

Planerarens roll, makt och ansvar i en medborgardialog

The planner's role, power and responsibility in a citizen dialogue

Linnea Viktoria Lindström



Planerarens roll, makt och ansvar i en medborgardialog

The planner's role, power and responsibility in a citizen dialogue

Linnea Viktoria Lindström

Handledare: Helena Mellqvist, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Examinator: Gunilla Lindholm, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: Grundnivå, G2E

Kurstitel: Kandidatexamensarbete i landskapsplanering

Kurskod: EX0650

Program/utbildning: Landskapsarkitekturprogrammet

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2013

Omslagsbild: Illustration av Linnea Viktoria Lindström, 2013-05-28

Serietitel, nr: Självständigt arbete vid LTJ-fakulteten, SLU

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: demokrati, planprocess, medborgardialog, medborgardeltagande, medborgarinflytande, planerare, roll, makt, ansvar

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

SAMMANDRAG

Målet med denna kandidatexamensuppsats är att undersöka vilka metoder det finns för medborgarinflytande idag samt vilken roll, makt och vilket ansvar planeraren har i en medborgardialog. Arbetet ämnar besvara följande frågeställningar: *Vilka metoder finns för medborgardialog i Sverige idag och hur avspeglas demokratin i dem? Vad har planeraren för roll, makt och ansvar i en medborgardialog? Vad har planeraren för inställning till medborgaren och medborgarinflytande? Vilka möjligheter och begränsningar har planeraren vad det gäller att påverka medborgarens inflytande i planprocessen?* Syftet med kandidatexamensarbetet är att öka förståelsen kring planerarens inflytande och möjligheter i planprocessen och medborgardialogen för att hen i framtiden ska kunna axla sin yrkesroll på bästa tänkbara sätt.

För att besvara frågeställningarna har en kvalitativ litteraturstudie samt semistrukturerade intervjuer med tre yrkesverksamma planerare gjorts. I uppsatsen konstateras att planeraren och andra aktörers makt, roll, och attityd är avgörande för medborgardialogens utveckling, samt att förväntningar, förtroende och förståelse har stor betydelse. Arbetet visar att planeraren idag har en kommunikativ roll i medborgardialogen och ofta fungerar som samtalsledare, utan att ha någon egentlig utbildning inom området. Planeraren förväntas dessutom att ha tekniska expertkunskaper. Rollen som samtalsledare ifrågasätts såväl av litterära källor som av intervjuade planerare, istället förespråkas en extern moderator. Då planeraren ofta står för val och genomförande av metod för deltagande ges hen en stor informell makt, ett stort inflytande på medborgarens påverkansmöjligheter samt demokratins upprätthållande.

Arbetet visar på en problematik och tydlig skillnad kring medborgarinflytandet i teorin och i verkligheten. Mycket pekar på att den vanligaste formen av det lagstiftade samrådet är stormöte som snarare handlar om informationsspridning än om dialog med medborgarna. Metoden upplevs inte som representativ och det är svårt för medborgaren att få något verkligt inflytande. Samtidigt lämnar lagstiftningen, framför allt när det gäller översiktlig planering, inte särskilt stort utrymme för andra dialogmetoder. Enligt litteratur- och intervjustudier är planerarens inställning till medborgarinflytandet generellt positiv men något kluven. Det framkommer att planeraren upplever en problematik i medborgarens oförmåga att förstå helheten av planprocessen samt att ha ett långsiktigt perspektiv på planeringsfrågor.

ABSTRACT

This paper examines which methods for citizen dialogue that are used today and which role, power and responsibility the planner has in the citizen dialogue. By increasing the understanding for the planner's influence and opportunities in the planning process this paper aims to facilitate future planners' work. The questions the paper aims to answer are: *What methods are there for citizen dialogue in Sweden today and how can democracy be maintained in them? Which role, power and responsibility has the planner in the citizen dialogue? What is the planner's attitude to the citizens and the citizen dialogue? What possibilities and limitations are there for the planner regarding the citizens' influence in the planning process?*

To answer these questions has a qualitative literature study and three semi structured interviews with currently working planners been made. According to this study the planner's, and others involved in the planning process, role, power and attitude are important for how the citizen dialogue will develop, as well as expectations, trust and understanding. The study shows that the planner today has a communicative role in the citizen dialogue and is often used as a dialogue leader, without any education in the subject. There are also expectations on the planner to have technical expertise which gives him/her a big responsibility. As the planner usually choose what method to use for the citizen dialogue and how to implement the method it gives the planner a big influence on the possibilities for the citizen's impact in the planning process. It also gives the planner informal power of the maintenance of democracy in the citizen dialogue.

The paper also shows that there is a big difference between the citizens' influence in the law and reality. The statutory consultation process often involves dissemination of information where it is difficult for the citizen to have any real impact. At the same time the law, especially when it comes to strategic planning, doesn't leave much room for any other dialogue method. The study tells us that the planners generally have a positive attitude to citizen dialogue but that there are some issues. The planners experience difficulties in the citizen's disability to understand the whole picture of the planning process and to see planning questions in a bigger and longer perspective.

FÖRORD

Denna uppsats är ett kandidatexamensarbete som motsvarar 15 högskolepoäng inom kursen Kandidatexamensarbete i landskapsplanering vid fakulteten för Landskapsplanering, Trädgård och Jordbruk på Sveriges lantbruksuniversitet i Alnarp. Uppsatsen handlar om planerarens roll, makt och ansvar i en medborgardialog och är genomförd genom en kvalitativ litteraturstudie samt semistrukturerade intervjuer med yrkesverksamma planerare. Idén till uppsatsen väcktes i samband med återkommande diskussioner med mina klasskamrater om hur landskapsarkitekter/planerare kan och bör föra dialog med medborgare. En nyfikenhet kring mitt ansvar och min roll som framtida planerare väcktes hos mig, vilket det resulterade i denna uppsats. Arbetet i sig har inneburit en stor frihet och ett stort ansvar. Det har varit lärorikt, roligt, intressant och spännande. Under arbetets gång har jag haft ett stort stöd av, för mig och arbetet, betydelsefulla personer som jag vill passa på att tacka. Först vill jag tacka min handledare Helena Mellqvist som jag har ett stort förtroende och respekt för hjälp längs vägen. Jag vill även tacka Fanny Jakobsson, Christian Wintenby och Anders Nyquist som genom sin medverkan i intervjuer delat med sin av sin erfarenhet och kunskap. Till sist vill jag tacka mina vänner och min familj som har varit där och starka för mig under den här perioden. Framför allt vill jag tacka Mikael och Anna som gjort vårt hus till en trygg fristad, och den här våren så mycket lättare och gladare.

Nu kommer solen!

*Linnea Viktoria Lindström
Alnarp, 2013-05-28*

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FRAMSIDA OCH TITELSIDA

SAMMANDRAG

ABSTRACT

FÖRORD

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING.....	1
1.1 BAKGRUND.....	1
1.2 MÅL OCH SYFTE	1
1.3 FRÅGESTÄLLNINGAR	1
1.4 MATERIAL OCH METOD	2
LITTERATURSTUDIE	2
INTERVJUSAMTAL.....	2
KÄLLKRITIK OCH METODDISKUSSION.....	2
1.4 AVGRÄNSNINGAR	3
1.5 BEGREPPSFÖRKLARINGAR.....	3
1.6 DISPOSITION	3
2. DEMOKRATI OCH DELTAGANDE	4
2.1 DEMOKRATI I SVERIGE	4
HISTORIA	4
SÅ STYRS SVERIGE IDAG	4
2.2 DELTAGANDE UTIFRÅN TRE DEMOKRATIMODELLER.....	5
LIBERAL DEMOKRATI	5
DELTAGARDEMOKRATI.....	6
DELIBERATIV DEMOKRATI	6
2.3 DEMOKRATI OCH DELTAGANDE ENLIGT... ..	6
PLAN- OCH BYGGLAGEN	6
DEN EUROPEISKA LANDSKAPSKONVENTIONEN	7
BOVERKET.....	7
3. PLANER OCH METODER.....	8
3.1 PLANPROCESSEN.....	8
PLANER	8
FÖRFARANDE.....	9
3.2 METODER FÖR MEDBORGARDELTAGANDE	11
INFORMATION	11
KONSULTATION	12
DIALOG	12
SAMARBETE.....	13
MEDBESTÄMMANDE.....	14

4. PLANERAREN	15
4.1 PLANERARENS ROLL MAKT OCH ANSVAR.....	15
ROLLER OCH PERSPEKTIV	15
INSTÄLLNING	16
FÖRTROENDE.....	17
MAKT	18
ANSVAR	18
4.2 PLANERAREN OM MEDBORGARDIALOGEN - INTERVJURESULTAT	19
METODER OCH ERFARENHETER	19
MAKT OCH ANSVAR.....	20
ROLLER OCH PERSPEKTIV	20
ATTITYD OCH INSTÄLLNING.....	20
ATT NÅ UT MED INFORMATION	21
UTVECKLING OCH FRAMTID	22
5. REFLEKTERANDE DISKUSSION.....	23
5.1 DEMOKRATI I LAGSTIFTNINGEN.....	23
5.2 ROLLER OCH ATT FRÅNGÅ ROLLER	23
5.3 ANSVAR.....	24
5.4 ATTITYD OCH FÖRVÄNTNINGAR	24
5.5 KOMMUNIKATION	25
5.6 FRAMTIDA FORSKNINGSFRÅGOR.....	26
FÖRENA TEORI OCH PRAKTIK	26
NYTT SPRÅK	26
TYDLIGARE ANSVARSFÖRDELNING	26
NY KUNSKAP	26
REFERENSER	27
MUNTliga KÄLLOR.....	27
ELEKTRONISKA KÄLLOR.....	27
TRYCKTA KÄLLOR.....	27
BILAGOR.....	30
BILAGA 1, UNDERLAG TILL INTERVJU	30

1. INLEDNING

1.1 BAKGRUND

I vårt demokratiska samhälle ska alla kunna göra sin röst hörd och ha rätt till inflytande. Det gör medborgardeltagande i fysiska planeringen av vårt samhälle till en självklarhet (Henecke, 2006, s.191). Processen för den fysiska planeringen har över tiden förändrats och utvecklats, från att ha varit något som endast tjänstemän bör ägna sig åt till att bli något som alla medborgare bjuds in till att delta i och ha åsikter kring (Khakee, 2006, ss.12-18). Idag finns det ett flertal berövade metoder för medborgarinflytande i planprocessen. När metoder för den fysiska planeringen förändras gör även rollen för den planerande landskapsarkitekten och den fysiska planeraren det. Eftersom jag intresserar mig för hur demokratin avspeglas och upprätthålls i den fysiska planeringen blir det viktigt och intressant att fråga sig dels vilken roll planeraren har i medborgardialogen dels vilket ansvar denna roll innebär. Under mina landskapsarkitekturstudier har medborgardeltagande som en del av planprocessen flera gånger kommit på tal, men utan bakgrund och kontext. Jag saknar diskussion och kunskap kring hur jag i en framtida roll som planerare ska bemöta medborgare och agera i en dialog med dem. Därför undersöker denna uppsats vad planerarens roll i en medborgardialog är samt hur planeraren påverkar medborgarinflytandet. Arbetets frågeställningar är: *Vilka metoder finns för medborgardialog i Sverige idag och hur avspeglas demokratin i dem? Vad har planeraren för roll, makt och ansvar i en medborgardialog? Vad har planeraren för inställning till medborgaren och medborgarinflytande? Vilka möjligheter och begränsningar har planeraren vad det gäller att påverka medborgarens inflytande i planprocessen?* För att besvara dessa frågor krävs kunskap om demokrati, planprocessen och metoder för medborgardeltagande. Det kräver även kunskap kring roller, makt, ansvar och attityd i planprocessen samt synen på och tilliten för planeraren. Trots att medborgarens rätt till insyn och påverkan av planprocessen finns lagstadgat så verkar det i praktiken svårt att upprätthålla. Samrådsmöten blir snarare information till medborgarna än en dialog med dem (Cars & Hedström, 2006, s. 174). Om medborgaren inte känner till att eller hur hen kan påverka planprocessen och planeraren inte har kunskap om sin roll och sitt ansvar i medborgardialogen kan det få konsekvenser för medborgarinflytandet och därmed demokratin.

1.2 MÅL OCH SYFTE

Målet med uppsatsen är att undersöka vilka metoder det finns för medborgarinflytande i Sverige idag, vad planeraren har för roll, makt, ansvar i dialogen med medborgarna samt vad planeraren har för inställning till medborgaren och medborgarinflytande. Syftet är att öka förståelsen kring planerarens inflytande, möjligheter och ansvar i planprocessen för att planeraren i framtiden ska kunna axla sin yrkesroll på bästa möjliga sätt.

1.3 FRÅGESTÄLLNINGAR

- Vilka metoder finns för medborgardeltagande i Sverige idag och hur avspeglas demokratin i dem?
- Vad har planeraren för roll, makt och ansvar i en medborgardialog?
- Vad har planeraren för inställning till medborgaren och medborgarinflytande?
- Vilka möjligheter och begränsningar har planeraren vad det gäller att påverka medborgarens inflytande i planprocessen?

1.4 MATERIAL OCH METOD

I kandidatexamensarbetet har jag använt mig triangulering som innebär flera insamlingsmetoder av data, för att ge arbetet en hög validitet (Patel & Davidsson, 2011 s. 107). Data har samlats in genom en kvalitativ litteraturstudie och semistrukturerade intervjusamtal.

LITTERATURSTUDIE

Den första delen av arbetet, fram till fjärde avsnittets andra del, är baserat på en kvalitativ litteraturstudie. Denna del ger en bakgrund som behövs för att kunna besvara mina frågeställningar (Patel & Davidsson, 2011, ss. 12-15). Genom litteraturstudien förklaras demokrati, planprocess och metoder för medborgardeltagande i Sverige. Det ger dessutom en förklaring till roller, makt, ansvar, inställning, förväntningar och förtroende som sedan ligger till grund för genomförda intervjuer. Arbetets tre första avsnitt består till stor del av fakta och baseras främst på litteratur och lagtexter från Riksantikvarieämbetet, Boverket samt Sveriges regering och Sveriges kommuner och landsting (SKL). I den första delen av avsnitt fyra, som behandlar Planerarens roll, makt och ansvar har främst sociologisk litteratur använts. Litteraturen har till största del samlats in genom en bred sökning via Primo, SLU bibliotekets söktjänst. Jag har använt mig av sökord såsom: *demokrati*, *planprocess*, *medborgarinflytande* och *medborgardeltagande*. Jag har även genom att läsa andra examensarbeten inom samma ämne inspirerats av deras källförteckning samt blivit rekommenderad litteratur av min handledare.

INTERVJUSAMTAL

Den andra delen av avsnitt fyra bygger på tre semistrukturerade intervjuer. Det är enligt Kvale (1997, s. 82) en passande metod när man vill ta reda på intervjupersonens inställning till ett visst fenomen. Intervjuerna syftar till att undersöka de intervjuades erfarenheter och tankar kring medborgarnas inflytande och planerarens roll i medborgardialogen. Intervjupersonerna kontaktades via mail där syftet med uppsatsen och intervjun klargjordes. Samtliga intervjupersoner har erfarenhet av medborgardialog, vilket var ett krav vid tillfrågandet. Intervjuerna genomfördes efter påbörjade litteraturstudier och baseras på frågeställningar och teman (se *Bilaga 1*) som uppkommit under arbetets gång (Kvale, 1997, s. 83). Intervjusvaren är ett komplement till litteraturstudien samt ett underlag till diskussionen i uppsatsen. Under intervjuerna förde jag anteckningar som jag direkt efter intervjuens slut skrev om till löpande text för att sedan sammanställa och tematisera.

KÄLLKRITIK OCH METODDISKUSSION

I kritik mot kvalitativa studier framkommer det att ofta att forskningen är alltför subjektiv och byggs på forskarens egen uppfattning om vad som är viktigt och relevant. Kritiker menar även att det är svårt att generalisera resultatet av kvalitativ forskning (Bryman, 2011, ss. 368-369). Mina tre intervjusamtal kan därför ifrågasättas som representativa för planerarens generella inställning och uppfattning till medborgardialogen i Sverige. Denna kritik dementeras dock av Flyvbjerg (2006, ss. 224-226) som menar att det går att dra generella slutsatser även av enstaka fallstudier. När det gäller intervjusamtalen valde jag att begränsa mig till för mig närliggande kommuner. Det är möjligt att arbetet skulle stärks av intervjupersonerna hade en större geografisk spridning. Jag anser dock att variationen i antalet yrkesverksamma år hos de intervjuade planerarna ger arbetet en stor trovärdighet.

Under arbetets gång har det till viss del varit svårt att hitta nyutgiven litteratur. Att litteraturen jag använt mig av fortfarande är aktuell stärks av intervjusvaren som till största del bekräftar

det som framkommer i litteraturstudien. I vissa fall hade jag svårt att få tag på uppsökt litteratur i fysisk form, som var relevant för arbetet. Litteraturstudien har gett arbetet en stabilitet och gav mig riktlinjer om vad jag skulle ta upp och förvänta mig under intervjusamtalen, vilket annars hade varit svårt att avgöra. Som tidigare nämnt har jag även låtit andra examensarbeten inom samma ämne inspirera mig med litteraturkällor. Det har gjort att mina källor inte bara påverkats av min, utan även andra skribenters sökningsmetod och urval.

Intervjusamtalen hade en semistrukturerad karaktär som gav intervjupersonen ett stort utrymme för tolkning av frågorna som kunde besvaras med egna ord (Kvale, 1997, ss. 81-82). Precis som Kvale (1997, s. 84) förespråkar anpassade jag mig efter intervjupersonen. Om hen täckte av mina följdfrågor lät jag samtalet fortgå utan att avbryta. Intervjuernas utfall präglas av personkemin som uppstod mellan den intervjuade och mig som forskare. Andra faktorer som kan påverka är exempelvis makt, kön och ålder (Kvale, 1997, ss. 82-83). Även de nyvunna erfarenheterna och lärdomarna från tidigare intervjusamtal präglade mitt beteende vid de nästkommande intervjuerna. Jag kände mig allt eftersom säkrare i min roll och vågade låta tystnaden ta plast. Det resulterade ofta i nya tankar och utlägg från den intervjuade. Det finns även en problematik och ett tolkningsutrymme i hur jag översätter samtalets talspråk till skrift (Patel & Davidsson, 2011, s. 107).

1.4 AVGRÄNSNINGAR

Arbetet avgränsas till att behandla den fysiska planerarens roll i Sverige och beskriver därför även demokratins historia i Sverige samt metoder för medborgardeltagandet i Sverige. Litterära referenser fokuserar således på svensk lagstiftning samt den Europeiska Landskapskonventionen då den berör ämnet. Intervjuerna avgränsades till tre planerare/landskapsarkitekter med praktisk erfarenhet av medborgardialog. På grund av tidsbrist avgränsades urvalet geografiskt till för mig närliggande kommuner. Sammanlagt kontaktades sex kommuner vilket resulterade i tre intervjusamtal med planerare/landskapsarkitekter vid Burlöv, Lomma och Lund kommun.

1.5 BEGREPPSFÖRKLARINGAR

Planerare: Yrkestitel för hen som arbetar med fysisk planering, vanligen utbildad plan- eller landskapsarkitekt

Planering: Planering av den fysiska miljön

Planprocess: Framtagande av översiktsplan, detaljplan eller områdesbestämmelser enligt Plan- och bygglagen

Medborgare: Person med svenskt medborgarskap

Allmänintresse: Den gemensamma folkviljan

1.6 DISPOSITION

Arbetet inleds med att i avsnitt ett till tre ge läsaren en bakgrund till demokrati, planprocessen och metoder för medborgardeltagande. Detta för att få en förståelse och kunskap som behövs för att senare kunna besvara frågeställningarna. I första delen av avsnitt fyra behandlas planeraren i planprocessen genom en litteraturstudie där olika källor diskuterar planerarens roll, makt och ansvar. Den andra delen av detta avsnitt är baserad på intervjuer med yrkesverksamma planerare. De är genomförda efter föregående litteraturstudier och behandlar planerarens erfarenheter av och inställning till medborgardialogen. I avsnitt fem besvaras uppsatsens frågeställningar genom en reflekterande diskussion om vad som tidigare presenterats i arbetet och avslutas med förslag på framtida studier.

2. DEMOKRATI OCH DETAGANDE

Eftersom arbetet har sin utgångspunkt i hur demokratin avspeglas och upprätthålls inom den fysiska planeringen i Sverige inleds det med en bakgrund till detta. Här redogörs för demokratin historia i Sverige och hur vårt land styrs idag. Därefter följer en beskrivning om hur medborgardeltagande behandlas inom tre olika demokratimodeller. För att ge olika perspektiv och motiv till varför det är önskvärt att involvera medborgarna i den fysiska planeringen avslutas avsnittet med att redogöra för vad Plan- och bygglagen, den Europeiska Landskapskonventionen och Boverket säger om medborgardeltagande.

2.1 DEMOKRATI I SVERIGE

”Ordet demokrati betyder folkstyre, vilket innebär att all makt utgår från folket. I en demokrati har medborgarna ett gemensamt ansvar för samhället de lever i. Det är därför viktigt att alla människor engagerar sig i samhällsutvecklingen. Genom att delta och påverka skapar vi vår gemensamma framtid.”

(Regeringens hemsida, Delta och påverka [online], 2013-04-10)

HISTORIA

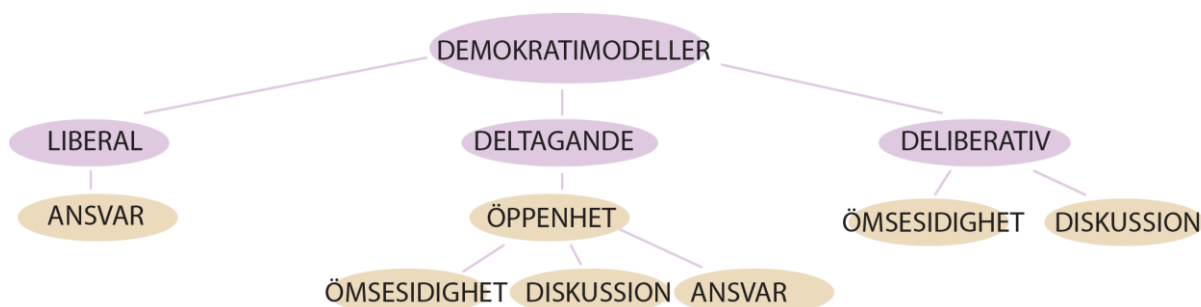
Även om det finns en lång tradition av gemensamma beslutstagande i Sverige har vägen till dagens demokratiska samhälle varit lång. Redan på medeltiden arrangerades demokratiska stormöten i form av bystämmor där alla fria män samlades för att diskutera och besluta i gemensamma frågor. På 1600- och 1700 började såväl Sveriges som Europas befolkning kämpa för rättvisa och medbestämmande (Regeringens hemsida, Demokratins historia [online], 2013-04-10). Det var i mitten av 1800-talet som stegen mot demokratisk frihet började tas. Fria medborgarassociationer skapades och mötesfriheten vidgades (SOU 2000:1, s. 14). Trots stora steg framåt stod i början av 1900-talet större delen av Sveriges befolkning utan möjlighet att påverka de politiska besluten. Kampen om allmän rösträtt ökade. Människor började engagera sig i frivilliga demokratiska organisationer där de lärde sig att samarbeta, diskutera och påverka. År 1921 infördes allmän rösträtt i Sverige, vilket innebar att även kvinnor fick rösta. (Regeringens hemsida, Demokratins historia [online], 2013-04-10). Efter andra världskriget verkade demokratin som styrelseform i Sverige ha segrat och när Regeringsformen instiftades 1974 fastställdes att all offentlig makt ska utgå från folket (SOU 2000:1, s. 14).

SÅ STYRS SVERIGE IDAG

Sverige styrs parlamentariskt och är en representativ demokrati. Beslutsfattarna representerar folket och väljs i allmänna val vart fjärde år, där alla svenska medborgare över 18 år har rätt att delta (Information om Sverige, Svenska samhället [online], 2013-04-16). Det är regeringsformen, en av Sveriges fyra grundlagar, som bestämmer hur Sverige ska styras. I den finns bestämmelse kring allmän och lika rösträtt, hur riksdag och regering ska bildas och hur den verkställande- och beslutande makten ska fungera. Som svensk medborgare kan man påverka politiken genom de allmänna valen och delaktighet i politiska partier, eller genom att skicka in remissvar på regeringens betänkande (Regeringens hemsida, Det demokratiska systemet [online], 2013-04-10).

2.2 DELTAGANDE UTIFRÅN TRE DEMOKRATIMODELLER

I detta avsnitt utreds tre olika demokratimodeller och deras syn på medborgardeltagande, då det finns olika åsikter om hur det demokratiska samhället ska byggas. Alla nedanstående modeller utgår från det representativa systemet där medborgerliga fri- och rättigheter är grunden för ett demokratiskt samhälle. För att beskriva hur de olika modellerna bidrar till en demokratisk beslutsprocess används fyra processvärden. Dessa demokratiska processvärden är öppenhet, diskussion, ansvar och ömsesidighet (Henecke & Khan, 2002, s. 10).



Figur 1. Demokratimodeller och processvärden. Inspiration från 'Medborgardeltagande i den fysiska planeringen' (2002) Henecke & Khan (Linnea Viktoria Lindström 2013-05-09)

LIBERAL DEMOKRATI

De liberala demokratimodellerna kan delas upp i flera olika varianter där den elitdemokratiska och pluralistiska modellen är de vanligaste. Gemensamt för de båda är att ansvar är det viktigaste processvärdet. Det förekommer diskussion, men inte som en väg att nå till gemensamma beslut. Synen på hur den enskilda individen vill främja sina intressen i den politiska processen är centralt (Henecke & Khan, 2002, ss. 11-12). I den liberala demokratimodellen finns inget allmänbästa eller genuin folkvilja (SOU 2000:1, s. 21). Demokratins uppgift är att samla ihop egenintressen och om de säger emot varandra göra avvägningar av dessa. Politikerna för medborgarnas talan och har genom politiskt beslutsfattande makten. Det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan de politiska institutionerna och en öppenhet för insyn i processerna. (Henecke & Khan, 2002, ss. 11-12).

Enligt den renodlade elitdemokratiska modellen anses medborgaren inte duglig till att vara med i det politiska beslutsfattandet och deltar endast genom att välja sin politiska representant (Henecke & Khan, 2002, ss. 11-12; SOU 2000:1, s. 21). Ett litet eller uteblivet deltagande ses som positivt eftersom de valda representanterna då kan arbeta i lugn och ro. (Henecke 2006, s. 151).

Den pluralistiska modellen innebär att även intresseorganisationer representerar folket. Genom att påverka beslutsfattarna verkar de demokratiskt och förhindrar en maktkoncentration. Därför är det viktigt att medborgare engagerar sig i dessa. Då medborgardeltagandet sker utanför de offentliga institutionerna finns det ingen garanti om processvärden som ansvar och öppenhet. Det finns även en problematik i hur pluralister utgår från att makten är jämt fördelad i samhället. Senare pluralister menar att strukturella orättvisor måste uppmärksammas så att alla grupper kan få inflytande (Henecke & Khan, 2002, s. 12).

DELTAGARDEMOKRATI

Det finns flera varianter av deltagardemokratiska modeller. Gemensamt för alla är att alla de fyra processvärdena är viktiga. Öppenhet är en förutsättning för att ansvar, ömsesidighet och diskussion ska kunna uppnås. Genom ömsesidighet skapas en givande diskussion där det är viktigt att alla medborgare ges möjlighet att delta. Alla medborgare har ett gemensamt ansvar för den politiska demokratin men politiker och tjänstemän hålls, på grund av deras makt och position, särskilt ansvariga. Politisk jämlikhet är viktigt och för att försäkra sig om att alla medborgare ges möjlighet till deltagande måste de sociala och ekonomiska skillnaderna minskas. Alla medborgare anses ha förmåga till demokratiskt deltagande och deras delaktighet är viktigt eftersom den leder till respekt, tolerans, solidaritet och en känsla av gemensamt ansvar för samhället och dess utveckling (Henecke & Khan, 2002, ss. 13-14). En god medborgare ska i största möjliga mån delta i beslutsfattandet (Gilljam, 2006, s. 26). Även om medborgardeltagandet är centralt så anser deltagardemokrater att det är de folkvalda representanterna som står för besluten. Medborgardeltagandet kan ske direkt genom deltagande vid folkomröstningar och beslutande församlingar eller indirekt som en del av den representativa beslutsprocessen (Henecke & Khan, 2002, ss. 13-14). Deltagardemokratis direkta deltagande medför ett dilemma då det är de medborgare som deltar som får ut störst vinning av deltagandet. (SOU 2000:2, s. 22; Gilljam, 2006, s. 27; Esaiasson, 2002, s. 209) Deltagardemokratin riskerar dessutom att signalera att politik handlar om detaljfrågor och egenintresse istället för demokrati, helhetsansvar och allmänintresse (Gilljam, 2006, s. 28-29; Esaiasson, 2002, s. 209).

DELIBERATIV DEMOKRATI

Ett aktivt medborgardeltagande med det allmänna intresset i fokus är karakteristisk för den deliberativa demokratimodellen. Diskussion används som verktyg för ett demokratiskt politiskt beslutsfattande. Alla som deltar i diskussionen ska ges samma möjligheter till att delta, ifrågasätta och argumentera. Deltagarna måste själva tro på att det genom diskussion går att enas kring det bästa argumentet i frågan och att konsensus kan nås. Därför blir ömsesidighet ett viktigt processvärde. Demokrati i direkt form tillämpas där beslut tas i mindre grupper eller i församlingar. Då det i praktiken kan vara svårt att nå konsensus menar kritiker att det räcker med att alla deltagare är överens om att vägen till beslutet gått rätt till samt att alla accepterar beslutet. Majoritetsvotering blir då nödvändigt för att fatta beslut. Kritiker menar att den rationella argumentationen och beslutsfattandet i form av konsensus stänger ute vissa medborgare eller grupper från beslutsfattandet. (Henecke & Khan, 2002, ss. 14-16).

2.3 DEMOKRATI OCH DELTAGANDE ENLIGT...

PLAN- OCH BYGGLAGEN

”Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.” (PBL §1)

Enligt utdraget ur Plan- & Bygglagen (PBL) syftar lagen till att främja ett jämlikt och socialt hållbart levnadssätt med ett långsiktigt perspektiv. PBL behandlar planläggningen som procedur och inte planeringen i sig. Medborgarinflytande och att skapa goda påverkansmöjligheter till beslut gällande samhällsutvecklingen är centralt i lagen (Boverkets hemsida, Allmänt om PBL [online], 2013-04-11). När PBL trädde i kraft 1987 var tanken att den skulle förenkla och demokratisera plansystemet. Demokratiseringen gjordes genom att

öka den lokala demokratin och medborgarinflytandet. Kommunerna fick nu istället för staten ansvaret att besluta om den lokala miljöns utformning samt att tillgodose både allmänna intressen och olika enskilda intressen. Förhoppningen var att genom kommunernas ökade makt över den fysiska planeringen bidra till ett större allmänintresse och diskussion kring den fysiska planeringen. Med striktare regler kring planprocessen skulle beslutssystemet hållas öppet för påverkan samt öka möjligheterna för insyn och deltagande för medborgare (Henecke & Khan, 2002, s.17). För att förenkla och effektivisera för medborgare trädde 2011 en tydligare och mer lättöverskådlig version av PBL i kraft. (SKLs hemsida, Tillväxt och samhällsbyggnad [online], 2013-05-13)

DEN EUROPEISKA LANDSKAPSKONVENTIONEN

Den europeiska landskapskonventionen syftar till att genom ett förbättrat skydd, förvaltning och planering av landskapet berika en livsmiljö där alla har rätt och möjlighet att delta i dess utformning. Landskapet är enligt konventionen en gemensam tillgång som kräver att myndigheter, organisationer och enskilda individer samarbetar för att bevara dess värden i ett långsiktigt hållbart perspektiv (Riksantikvarieämbetets hemsida, Europeiska landskapskonventionen [online], 2013-04-10). I konventionen definieras ett landskap som *"ett område sådant som det uppfattas av människor och vars karaktär är resultatet av påverkan av och samspel mellan naturliga och/eller mänskliga faktorer."* (Europarådet 2000, kap. 1) Riksantikvarieämbetet (hemsida, Europeiska landskapskonventionen [online], 2013-04-10) menar att detta tyder på en stark demokratisk prägel av konventionen. Den betonar även i stort vikten av demokrati vid förespråkande av medborgarnas delaktighet. Enligt Finn Arler (2008, ss. 18-19) har konventionen öppnat dörrar för debatt kring det demokratiska inflytandet av landskapet, skydd, förvaltning och planeringen av det. Han menar vidare att den är väldigt diffus kring hur det ska ske och att det är upp till de lokala myndigheterna att besluta om.

BOVERKET

Boverket är en myndighet som lyder under Sveriges regering och ansvarar för ett hållbart samhällsbyggande. Deras arbete utgår från ett medborgarperspektiv. Genom att visa respekt, öppenhet och engagemang verkar de för medborgarens nytta. Genom deltagande i dialog och samverkan skapar Boverket ett kontaktnät som når ut till samhällets olika delar. (Boverkets hemsida, Så styrs Boverket [online], 2013-05-09). År 1998 skrev Boverket (ss. 7-8) att samhällsplaneringen är i förändring mot en mer hållbar utveckling, där ansvaret om planeringen fördelas mellan fler personer än tidigare. De menar att det går att urskilja några tydliga drag i förändringen av samhällsplaneringen. Mål- problemformuleringar byggs på kunskaper och erfarenheter från vardagslivet och vad som händer på det lokala planet. Ett ökat medborgardeltagande och engagemang är ett annat tydligt drag. Likaså den sektorsamordnande rollen och synen på planeringen som ett diskussionsforum istället för ett styrdokument.

3. PLANER OCH METODER

*För att ge läsaren kunskap om och förståelse för hur medborgardeltagandet är lagstiftat och fungerar i Sverige beskriver detta avsnitt planprocessen i Sverige, dess förfarande samt metoder för deltagande. För att beskriva planerna och dess förfarande har **Boken om Detaljplan och områdesbestämmelser** av Boverket (2009) använts.*

3.1 PLANPROCESSEN

I Sverige finns en lång historia av planering av den fysiska miljön. Redan på 1700-talet lagstiftades markreglering och på 1800-talet uppfördes stadsplaner till alla svenska städer. Under 1900-talet ökade kommunens ansvar över den fysiska planeringen successivt då det kommunala planmonopolet infördes och stärktes. När Plan- och bygglagen och Naturresurslagen instiftades ökade kommunernas ansvar för miljö och naturresurser ytterligare. Under 1990-talet gjordes ändringar i PBL som bland annat stärkte miljöarbetet och medborgarinflytandet i den fysiska planeringen (a.a., ss. 7-8). Lagen förtydligades och blev mer lättöverskådlig i sin nya version 2011 (SKL, Tillväxt och samhällsbyggnad [online], 2013-05-13).

PLANER

Utformningen av den fysiska miljön påverkar alla. Genom planläggning blir alla intressenter garanterade såväl insyn som påverkan, vilket även ger kommunen ett bättre beslutsunderlag. Beroende på vilka typer av förändring av den fysiska miljön som planeras används olika planer och förfarande som regleras av Plan- och bygglagen (PBL) samt Miljöbalken (MB) (Boverket, 2009, ss. 7-8, 10).

ÖVERSIKTSPLAN

Alla kommuner måste ha en aktuell och tydlig översiktsplan. Den fungerar som ett vägledande dokument som redogör för grunddragen i kommunens markanvändning, hur kommunen ser på utveckling och bevarande av den byggda miljön samt hur kommunen planerar att tillgodose riksintressen. Planen kan användas som beslutsunderlag och stöd vid förändring av den fysiska miljön. (a.a., s. 9).

DETALJPLAN

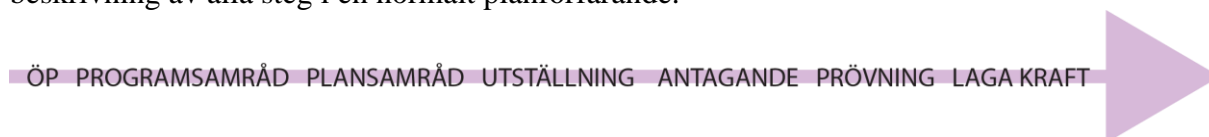
Vid stora förändringar av den fysiska miljön upprättas vanligtvis en detaljplan, som till skillnad från översiktsplanen är juridiskt bindande. Planen anger hur marken ska användas och hur miljön ska förändras eller bevaras. Den har en genomförandetid på 5-15 år. I planen vägs allmänna- och enskilda intressen mot varandra. Alla som berörs av planförslaget ges möjlighet till insyn och påverkan vid planens förfarande, vilket ska bidra till en förbättring av beslutsunderlaget (a.a., s. 9).

OMRÅDESBESTÄMMELSER

Områdesbestämmelser liknar detaljplanen men reglerar bara ett begränsat antal frågor. Om kommunen vill säkerställa ett syfte i översiktsplanen inom ett begränsat område antas områdesbestämmelser. Samma förfaranderegler som vid detaljplan gäller men det ges ingen byggrättsgaranti eller rätt för kommunen att lösa in mark. Vanligtvis antas områdesbestämmelser när redan befintlig bebyggelse ska regleras (a.a., ss. 9-10).

FÖRFARANDE

Delaktighet och effektivitet är de två viktigaste målen vid förfarande för att upprätta detaljplaner och områdesbestämmelser. Upprättandet kan ske antingen genom enkelt förfarande eller normalt förfarande där samma regler för ersättning, ändring eller upphävning av detaljplan och områdesbestämmelser gäller. Enkelt förfarande består av färre steg och är vanligtvis mer tidseffektivt än normalt förfarande. Det kan användas när förslaget inte strider mot den upprättade översiktsplanen, anses ha en begränsad betydelse samt inte är av intresse för allmänheten (a.a., s. 21). För att få en förståelse för hela planprocessen följer nedan en beskrivning av alla steg i en normalt planförfarande.



Figur 2. De olika skedena i planprocessen för normalt förfarande (Ur: Boverket 2009, s. 21)

PROGRAMSKEDE

Ett program är en grund för planen och anger utgångspunkter och mål för den. Syftet är att genom tidigt inflytande från de berörda kunna få ett brett beslutsunderlag. Programmet handläggs och antas på samma sätt som en detaljplan. Arbetet med programmet måste ske genom samråd men lagen talar inte om hur besluten där ska tas. Programsamrådet måste dock redogöras vid det kommande plansamrådet, utställningen och antagandet av planen.

Vid en betydande påverkan på miljö, hälsa eller hushållning med mark, vatten och andra resurser krävs även en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) som integreras tidigt i planprocessen. MKB anger vilka konsekvenser olika alternativ har på miljön i förhållande till ett nollalternativ (a.a., ss. 22-23).

SAMRÅD

Samrådets syfte är att låta de berörda få möjlighet till insyn och påverkan samt att genom deras åsikter och kunskap skapa ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Vid ett samråd deltar alltid de berörda kommunerna, lantmäterimyndigheten och länsstyrelsen. Länsstyrelsen agerar rådgivare genom att tillhandahålla planeringsunderlag samt samordna olika statliga och mellankommunala intressen. Sakägare, bostadsrättsinnehavare, hyresgäster och de boende i det aktuella området bjuds in av kommunen men väljer själva om de vill delta. Tid och plats för samrådet meddelas via brev, affisch, flygblad eller lokaltidning. Hur samrådet går till och antalet samrådstillfällen beror på planförslagets omfattning och hur många som berörs av det. När många berörs av planförslaget bör samrådet ske genom ett offentligt möte eller en utställning. Ett mindre samråd kan ske genom telefonkontakt eller via brevväxling. Vid samrådet ska motiven till förslaget, planeringsunderlag, vad följderna av förslaget blir och eventuella andra lösningsförslag samt vilka delar av översiktsplanen som berörs av förslaget tydligt framgå. Berörda intressenter kan lämna skriftliga synpunkter som senare kan ligga till grund för ett överklagande. Samrådet sammanställs i samrådsredogörelse, där även synpunkter som inte tillgodoses och eventuella synpunkter på MKB redogörs. Redogörelsen fungerar som ett stöd och underlag i den fortsatta planprocessen (a.a., ss. 23-26).

UTSTÄLLNINGSSKEDE

Innan kommunen ställer ut förslaget till detaljplan eller områdesbestämmelser för granskning ska en utställning hållas. Information om utställningen sänds av kommunen till andra berörda kommuner, länsstyrelsen samt till kända sakägare, känd organisation eller förening av hyresgäster som berörs av förslaget. Allmänheten kungörs via kommunens anslagstavla och

ortstidningen minst en vecka innan utställningens början. Kungörelsen redogör bland annat för till vem, inom vilken tid och på vilket sätt synpunkter om planförslaget ska lämnas samt att de måste ske skriftligt under utställningsskedet för att kunna ligga till grund för överklagning (a.a., ss. 27-30).

Planförslaget ställs ut för granskning i minst tre veckor. Utställningen ska vara lätt att förstå och lättillgänglig för allmänheten. Vid utställningen kan besökare ta del av planeringsunderlag och lämna skriftliga synpunkter på planförslaget, som sedan kan ligga till grund för överklagan. Efter utställningens slut sammanställer kommunen de skriftliga synpunkterna i ett utlåtande där det framgår vem som kommer att anta planen och när det kommer att ske. Utlåtandet skickas till alla som inte fått sina synpunkter tillgodosedda i planen innan planen överlämnas till aktuellt organ. Om planförslaget efter utställning ändras avsevärt hålls en ny utställning. Om förändringen saknar intresse för allmänheten kan revideringen hanteras med ett enkelt planförfarande och de berörda får två veckor på sig att lämna in skriftliga synpunkter (a.a., ss. 27-30).

ANTAGANDE OCH PRÖVNING

Detaljplan och områdesbestämmelser antas av kommunfullmäktige och beslut anslås på kommunens anslagstavla. Därefter skickas det till länsstyrelsen, berörda kommuner, och till de inte fått sina synpunkter tillgodosedda eller som berörs negativt av förslaget på grund av förändringar efter utställningen. Överklagan av beslut måste ske till kommunen inom tre veckor och kan bara göras av de som senast under utställningstiden lämnat in synpunkter skriftligen som inte tillgodosetts, eller om förslaget efter utställningen ändras till det negativa för någon. Kommunen skickar överklagan till länsstyrelsen för prövning och när den klagande tagit del av beslutet har hen tre veckor på sig att överklaga beslutet till regeringen (a.a., ss. 31-33).

LAGA KRAFT

När överklagningstiden gått ut och länsstyrelsen beslutat att inte överpröva planen vinner beslutet laga kraft vilket kungörs av kommunen, vanligtvis i ortstidningen. Planen, planbeskrivning och genomförandebeskrivning skickas till länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten för arkivering när planen vunnit laga kraft. För att få rätt till ersättning för en skada till följd av planen måste sakägare väcka talan inom två år efter det att planen vunnit laga kraft (a.a., ss. 33-34).

ENKELT PLANFÖRFARANDE

Om ett förslag är i enlighet med översiktsplanen, saknar intresse för allmänheten och anses vara av begränsad betydelse kan ett enkelt planförfarande användas. Planprocessen blir då kortare. Vid ett enkelt planförfarande behövs inte ett planprogram, samråds-kretsen är begränsad och samrådsredogörelsen ingår i utlåtandet. Istället för utställning underrättas samråds-kretsen direkt och kungörelseförfarandet begränsas. När ett förslag har upprättas räcker det att den begränsade samråds-kretsen tar del av det. Om alla berörda godkänner förslaget kan det gå direkt till beslut i kommunen. Synpunkter från samråds-kretsen lämnas skriftligen och bifogas till planförslaget i ett särskilt utlåtande. Antagandet av planförslaget sker på samma vis som vid ett normalt förfarande (a.a., ss. 34-36).

3.2 METODER FÖR MEDBORGARDELTAGANDE

Som en del av regeringens demokratiserings 2006 finansierades *Projekt delaktighet* i Huddinge kommun och resulterade i *Handbok för delaktighet* (Lindholm & Moritz 2012, s. 1). Eftersom denna handbok även ligger till grund för många andra kommuners tillvägagångssätt för medborgardeltagande har jag valt att använda mig av den som underlag för detta avsnitt. I *Handbok för delaktighet* tas fem former av delaktighet upp, de är information, konsultation, dialog, samarbete och medbestämmande (a.a., s. 8-10). Nedan presenteras metoder för medborgardeltagande utefter dessa fem former.



Figur 3. Stege för former av deltagande (Ur: Lindholm & Moritz 2012, s. 11)

INFORMATION

Information är en envägskommunikation som kan ske skriftligen eller muntligen och är ett sätt att få deltagaren insatt i en fråga (a.a., s. 8).

TRYCKSAK

Genom en trycksak i form av exempelvis flygblad, affisch eller broschyr kan en stor grupp människor nås samtidigt. Det finns ingen garanti på att de som tar emot trycksaken läser eller sparar den. Utformning och informationsbehov hos mottagaren kan vara avgörande (a.a., s. 22).

STORMÖTE

Ett stormöte är relativt enkelt att genomföra och ett bra sätt att informera en stor grupp människor samtidigt. Det ger oftast en större känsla av delaktighet än skriftlig information. Alla som vill är välkomna att delta i stormötet och de bjuds in via exempelvis affischer och annonser. Under stormötet har deltagarna chans att uttrycka sig vilket ger utrymme för viss delaktighet. Vid högt deltagarantal finns det en risk att endast vana mötesdeltagare tar ordet. För att effektivisera mötet kan det ledas av en erfaren mötesledare. Mötet bör dokumenteras, exempelvis genom minnesanteckningar, som sedan sänds till deltagarna (a.a., s. 23).

ÖPPET HUS

Öppet hus är en informationsmetod, men har även inslag av konsultation där information sprids till en stor grupp människor samtidigt. Öppet hus hålls med fördel under en längre period eller vid flera tillfällen. Annonsering bör ske i förväg och öppettiderna ska passa

allmänheten, för att underlätta deltagande. Experter och tjänstemän ska finnas på plats för att kunna svara på frågor eller ta emot förslag från besökare. Dokumentation sker genom skriftliga synpunkter från besökare och minnesanteckningar (a.a., s. 24).

KONSULTATION

Vid konsultation ges deltagaren möjlighet att framföra sin åsikt om en specifik fråga. Det sker oftast genom en punktinsats och syftet är främst att samla in synpunkter samt att lyssna (a.a., s. 9).

ENKÄT

Enkät ger ett brett kunskapsunderlag och möjliggör att en stor grupp människor kan konsulteras samtidigt. Då frågorna är förutbestämda ges inget utrymme för spontana följdfrågor. Enkäten bör ha korta och enkla frågor, som inte kan misstolkas. Öppna frågor kan ge mer nyanserade svar men är tidskrävande och bidrar ofta till lägre svarsfrekvens. (a.a., s. 25).

FOKUSGRUPP

En fokusgrupp syftar till att ta del av deltagarnas åsikter kring en specifik verksamhet eller produkt. Metoden liknar en strukturerad gruppintervju kring en avgränsad frågeställning med cirka 7-20 deltagare. Deltagarna känner ofta en stor delaktighet och metoden leder ofta till djupa samtal. Då metoden vanligtvis är del av en längre process kan det ta tid innan de får se resultat av sitt deltagande (a.a., ss. 26-27).

OMRÅDESVANDRING

Denna metod innebär konsultation med berörda, boende och verksamma i ett visst område, angående deras upplevelse av närmiljön. Aktörer som ansvarar för den fysiska miljön gör tillsammans med berörda en gemensam promenad där närmiljön inventeras. Promenaden har trygghet och trivsel i fokus och dokumenteras genom markeringar på en karta. Under en uppföljande vandring belyses problem som påvisats under vandringen och nu åtgärdas av aktörer av. Områdesvandring upplevs ofta som konkret men är beroende av att rätt aktörer är med samt att vandringen följs upp. Det är viktigt att det finns ett tydligt fokus, ett geografisk avgränsat område samt en förutbestämd rutt för vandringen (a.a., ss. 28-29).

MEDBORGARPANEL

Medborgarpanel sker vanligen som en punktinsats där slumpvist utvalda invånare i en kommun eller ett område bjuds in för att diskutera en eller flera specifika frågeställningar. Storleken på medborgarpanelen kan variera, experter och kommunpolitiker bjuds in som stöd eller lyssnare. Panelen kan pågå i flera dagar och innebära grupparbeten eller övningar som leder till diskussioner. När övningar görs i större grupp är det fördelaktigt att involvera en moderator som kan styra arbetet. Det slumpmässiga urvalet gör att människor som inte brukar delta i liknande sammanhang kan nås. Då metoden ofta är en del av en längre process kan det dröja innan deltagarna ser resultatet av sin medverkan (a.a., ss. 29-30).

DIALOG

Vid en dialog är deltagarna med och formar processen genom ett ömsesidigt utbyte av tankar och idéer. Eftersom deltagarna kan återkomma med repliker kan resonemang utvecklas. En dialog kan vara tidskrävande och hålls vanligen vid flera tillfällen (a.a., s. 9).

VERKSAMHETSÅD

Verksamhetsråd innebär ett forum för dialog där det sker ett utbyte av synpunkter, önskemål och information kring en verksamhet. I rådet finns brukare representerade, även tjänstemän från verksamheten kan delta. Hur representanterna väljs och hur mandaterna fördelas varierar. Påverkansmöjligheterna är avgörande för om rådet ska bli lyckat. Känner inte brukarna att de kan påverka minskar deras engagemang och intresse för att delta (a.a., s. 31).

DIALOGSEMINARIUM

Under ett seminarium diskuteras frågor under ett tema i olika konstellationer av grupper. Uppsatta regler ger alla deltagare möjlighet att uttrycka sig och en ömsesidig kommunikation blir möjlig. Seminariet inleds oftast med återkoppling och information för att sedan övergå i diskussion. Alla som vill får delta, såväl kommuninvånare som politiker och tjänstemän. För en givande diskussion är det fördelaktigt om seminarietillfällena återkommer (a.a., s. 32).

OPEN SPACE

Genom diskussion i grupper formade utefter teman möts synpunkter och kunskaper från olika typer av människor. Mötets längd kan variera och alla är välkomna att delta. Mötet hålls vanligtvis i ett konferensrum möblerat med en ring av stolar som symboliserar demokrati och bjuder in till samtal. Deltagarna får själva komma med idéer eller frågeställningar som kan bilda olika gruppteman för att sedan välja vilken temagrupp de vill delta i. De är fria att komma och gå från eller mellan olika grupper. Mötet avslutas med att alla deltagare tar del av minnesanteckningar från de olika temagrupperna. Enligt Open space förhållningsregler är de som kommer rätt personer, det som sker är det enda som kunde ske och det är slut när det är slut (a.a., ss. 33-34).

SAMARBETE

Genom samarbete ges deltagarna möjlighet att tillsammans med aktuell förvaltning planera och genomföra konkreta aktiviteter (a.a., s. 10).

ARBETSGRUPP

I en arbetsgrupp samlas de som är intresserade av en viss fråga för att gemensamt planera och genomföra projekt och aktiviteter. I arbetsgruppen kan berörda tjänstemän, brukare, föreningsrepresentanter och aktörer från det lokala näringslivet ingå. Metoden ger ofta en stark känsla av delaktighet och tar tillvara på kunskap och engagemang. För ett meningsfullt och effektivt arbete krävs ett bra samarbete i gruppen (a.a., s. 35).

FRAMTIDSVKSTAD

I en framtidsverkstad samarbetar invånare, förvaltningar och aktörer. Tillsammans skapar de nya nätverk som ofta leder till konkreta förslag. Verkstaden pågår vanligen under en eller två dagar och deltagarantalet varierar. För att det ska bli lyckat är olika berörda aktörers närvaro ett måste. Verkstaden börjar med information och sedan får deltagarna själva komma med förslag på förändringar av det berörda området. Deltagarnas förslag skrivs upp på och prioriteras av deltagarna själva. Kring de högst prioriterade förslagen bildas fokusgrupper som skapar handlingsplaner vilka senare redovisas för övriga deltagare. Ibland konkretiseras handlingsplanerna direkt genom att arbetsgrupper bildas. För att deltagare ska känna att de har ett inflytande krävs det ekonomiska resurser för genomförandet av förslagen (a.a., ss. 36-37).

MEDBESTÄMMANDE

Vid medbestämmande är brukarna med i beslutsfattandet genom en omröstning i en specifik fråga, där utslaget blir styrande för politiska beslut. Medbestämmande kan även innebära att brukarna av en kommunal verksamhet får förtroende att själva ta hand om en del av verksamhetsbudgeten (a.a., s. 10).

RÅDSLAG

Rådslag ger garanterad påverkan då det leder till politiska beslut. Genom fortlöpande information bjuds kommuninvånare eller de beröra i ett område in att delta. Deltagarna genomför en demokratisk omröstning där utslaget sedan ligger till grund för politiska beslut i kommunen. Förslagen kan vara förutbestämda eller ha formulerats av deltagarna själva, och därefter sammanställts av experter. Det är önskvärt att eftersträva en så kort tid som möjligt mellan rådslag och utförande viktigt att informera deltagarna om resultatet (a.a., s. 38).

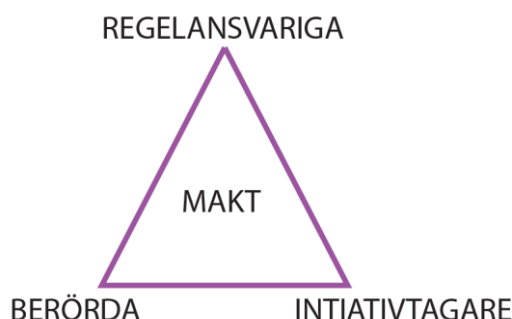
4. PLANERAREN

I detta avsnitt behandlas planeraren samt hans roll, makt och ansvar. Den första delen av avsnittet är baserad på en kvalitativ litteraturstudie och den andra delen på semistrukturerade intervjusamtal. Fokus ligger på planeraren men för att ge läsaren en förståelse för helheten beskrivs även andra aktörer i planprocessen.

4.1 PLANERARENS ROLL MAKT OCH ANSVAR

Nedan beskrivs planerarens roll, makt och ansvar i planprocessen efter en kvalitativ litteraturstudie. Avsnittet inleds med att beskriva olika roller och perspektiv i planprocessen. Därefter behandlas hur planprocessen påverkas av olika aktörers inställning, förväntningar och förtroende för varandra. Avslutningsvis beskrivs makt och ansvar samt vad det innebär för planeraren.

ROLLER OCH PERSPEKTIV



Figur 4 Planprocessens aktörstriangel (Fog m. fl. 1992 s. 27) (Ur: Henecke, 2006, s. 62)

Den fysiska planeringens roller kan delas upp i tre olika aktörsgrupper, som alla ingår i makttriangeln enligt Figur 4. Aktörsgrupperna är initiativtagare, regelansvariga och berörda. Det är initiativtagaren som föreslår, planerar och genomför ett projekt. Den regelansvariga, som kan vara politiker eller tjänsteman, ansvarar för planeringen på statlig, regional och lokal nivå. De berörda kan likställas med allmänheten, intresseorganisationer, företag och andra som berörs av förändringen (Henecke, 2006 ss. 62-63). Enligt denna makttriangel får planeraren alltså rollen som antingen initiativtagare eller regelansvarig, vilket verkar innebära olika dilemman. Rollen som regelansvarig kan medföra en konflikt i att tillgodose både riksintressen och intressen på lokal nivå (Henecke, 2006, ss.63-64). Om planeraren istället har rollen som initiativtagare drar hen fördel av att kunna förbereda sig inför dialogsamtal och möten (Khakee, 2006 s. 165) Som en länk mellan medborgare och politiker kan även förankring av personliga och förtroendevaldas mål bli ett dilemma för planeraren (Velásquez 2005, s. 121).

Även om de olika aktörsrollerna har olika förhållningssätt, resurser och lösningsförslag är de beroende av varandra (Henecke, 2006, ss. 63-64; Cars & Hedström, 2006 s. 160). Kontroverser kan uppstå såväl mellan olika aktörer som inom en aktörsgrupp (Henecke, 2006, ss. 63-64). Maktförhållandet mellan de olika aktörerna leder enligt SKL (2009, ss. 5) till en ojämn demokrati. Då medborgardialogen vanligen sker på arenor där politiker och tjänstemän känner sig bekväma är det endast insatta och resursstarka medborgare som deltar (SKL, 2009, s. 30; de Laval, 1998, s. 7). Cars och Hedström (2006, ss. 166-168) menar att vissa grupper hörs mer än andra beror på att medborgarna hittat nya sätt att få inflytande i planeringen på, exempelvis genom aktionsgrupper eller massmedia. Vidare menar de att för att kunna utveckla ett fungerande samarbete och möjliggöra informella samtal måste parterna frånga

sina roller (Cars & Hedström, 2006, ss. 164-165). Även Putman (1996, ss. 210-211) förespråkar ett jämlikt maktförhållande. Han menar att om förtroende byggs på ett beroende istället för ömsesidighet så kommer troligen ingen tillgodose allmänintresset.

Boverket (1998, ss. 70-71) skriver om hur både planerare och medborgare i Sydlänsprojektet, ett utvecklingsarbete i nio kommuner om kommunal planering och medborgarinflytande, upplevt att planeraren allt mer intagit en roll som koordinator och fungerat som katalysator mellan politiker och tjänstemän. Planerare i Sydlänsprojektet upplevde att deras roll blivit mer pedagogisk i förhållandet till medborgarna, de fungerade som stödjande istället för styrande. Förändring kan förklaras av allmänhetens ökade kunskaper som gjort dem mer kritiska samt mer jämställda planeraren (Boverket, 1998, ss. 70-71; Cars & Hedström, 2006, ss. 172-173). Velásquez (2005, s. 210) menar dock att planerare istället för att föra en dialog med medborgare ofta försöker förankra ett förslag. Det leder till en envägskommunikation istället för utbyte och interaktion mellan parterna, vilket motsäger själva strävan om en medborgardialog.

Boverket (1998, s.70) siade för femton år sedan om framtiden inom den fysiska planeringen. De menade att det genom framtidens krav på hållbarhet, samordning och integration kommer att ställas stora krav på planerarens sociala kompetens samt förmåga att lyssna och samarbeta. Det verkar som att dessa höga krav gör sig gällande idag då Velásquez (2005, s.119) beskriver hur planerare i Alby kände sig utsatta i sin yrkesroll med förväntningar om att fungera som filter, expert och förankrare. För att skapa förutsättningar för en öppen dialog med medborgarna höll de ett seminarium där de förklarade hur de kände inför sin situation. Men enligt De Laval (2002, ss. 21-22) bör detta tunga ansvar inte alls ligga på planeraren. Hon menar att det behövs tillsättas en ny roll i planprocessen, en neutral samtalsledare kan fungera som dialogsammankallare och stötta alla berörda parter i processen. Hon poängterar vikten av en professionell inställning till samråden och förespråkar även att i ett projekt upplåta en kommunikationsplan som tar upp mål för hur kommunikationen med allmänheten ska fungera.

Relationen mellan de olika aktörerna påverkas av deras olika kunskaper och perspektiv om den aktuella platsen eller rummet. Planeraren ser platsen utifrån och baserar sin uppfattning om den på tidigare kunskap och erfarenheter (Velásquez, 2005, ss. 19-20). De berörda ser istället ser platsen inifrån och ofta är det deras lokala kunskap och kännedom om området som motiverar en medborgardialog (De Laval, 2002, s. 21; Khakee, 2006 s. 12; Velásquez, 2005, ss. 19-20). Velásquez (2005, ss. 19-20) menar att genom ett möte mellan planerare och medborgare kan konflikter på grund av olika perspektiv undgås. Då kan planerarens förståelse för platsen och för hur människor lever sin vardag där öka. Barrdahl och Wahlqvist (2008, s. 3) understryker det och menar dessutom att ett platsbesök gör att alla sinnen aktiveras, vilket även det underlättar förståelsen för platsen.

INSTÄLLNING

Henecke (2006, s. 147) skriver att det finns ett missnöje bland medborgare kring deras möjligheter att påverka och delta i planprocessen som delvis grundar sig i bemötandet från planeraren. Det är därför relevant att ta reda på planerarens inställning till medborgare och medborgardeltagande. Enligt Khakee (2006, s. 19) visar forskningen att planerarens inställning till medborgardeltagande påverkas av kraven på en effektiv planprocess och planering, där lokal kunskap blir underordnad. Henecke (2006, s. 177) har i intervjuer med planerare lagt märke till en positiv attityd till medborgardeltagandet. Planerare anser att medborgardeltagandet dels ger planerna en demokratisk legitimitet och dels bidrar med synpunkter och kunskap om det aktuella området som påverkar projektet positivt. *"Det är*

sällan så att projekt förlorar på fler synpunkter” (Henecke, 2006, s. 177) säger en av de intervjuade tjänstemännen. Men det verkar råda en kluven inställning till medborgardeltagandet från planerarna. Khakee (2006, s. 19) beskriver hur planerare tycker att deltagande ger högre kostnader, är tidskrävande och skapar kontroverser. Henecke (2006, ss. 164-165) beskriver hur intervjuade tjänstemän uppgett att samråden snarare är ett forum för att sprida information än ett tillfälle att föra en dialog samt att det helt saknas ambitioner om en gemensam diskussion.

Det verkar även finnas en negativ inställning till medborgare och deras agerande i medborgardialogen från planerarens sida. Khakee (2006, s. 13) ser en problematik i planerarens inställning till medborgare. Han menar att planeraren inte inkluderar alla samhällsgrupper i dagens mångkulturella städer. Det exemplifierar han genom en enkätundersökning som visar att planerare inte tycker att det finns behov att ta hänsyn till invandrargrupper i planeringen. Efter intervjuer med tjänstemän menar Henecke att ” *Den framförda erfarenheten är att medborgarmedverkan vanligen innebär artikulering av särintressen, värnande om specifika frågor, ovilja att acceptera andra perspektiv och bristande förståelse för helheten*” (Henecke, 2006, s.30). Det kan tolkas som att de intervjuade tjänstemännen anser att det främst är medborgare som motsätter sig ett förslag som deltar i en dialog. Samt att deltagande medborgare har svårt att se förslaget ur ett större perspektiv. Att endast negativa åsikter framförs styrks av SKL (2009, ss. 6-7) som hävdar att svenskar vanligtvis är tysta om de är nöjda men protesterar om något drabbar dem personligen.

Svårigheten att förstå helhetsperspektivet och att skapa engagemang även för stora och diffusa planeringsfrågor kan underlättas genom tydlig och pedagogisk presentation, med exempelvis bilder redan tidigt i planprocessen (de Laval 2002, ss. 21-22). Genom att på ett pedagogiskt och tydligt sätt förklara system och planer samt möjligheterna att påverka för medborgarna kan de skapa sig en överskådlig bild som gör det lättare att engagera sig (Henecke, 2006, s. 166; de Laval 2002, ss. 21-22). Uppföljning och kontinuitet är även det viktigt för att väcka engagemang bland medborgare (Henecke, 2006, ss. 164-165). Om medborgardeltagande inte följs upp ifrågasätts deltagandets värde (Henecke, 2006, s. 173).

FÖRTROENDE

Förtroendet för andra aktörer i planprocessen verkar vara avgörande för ett projekts utveckling. Genom att påstå att ”I samhällen där människor kan vara säkra på att förtroendet blir återgäldat, inte utnyttjat, är det troligare att utbyte följer” (Putman, 1996, s. 208) poängterar Putman förhållandet mellan medborgarnas förtroende till andra aktörer och samarbetsförmågan. Han menar att det för att kunna lösa samhällsliga konflikter krävs ömsesidighet och förtroende mellan aktörer. Samarbete och förtroende beror i sin tur beror på kunskap och förväntningar om andra eventuella aktörers tidigare beteende och nuvarande intressen (Putman, 1996, s. 209). En bristfällig kunskap om andra aktörers ämnesområden kan leda till handlingsförlamning, en ovilja att engagera sig och samarbetssvårigheter (Barrdahl & Wahlqvist, 2008, s. 2; Putman, 1996, s. 209). Genom medborgarandan som byggs på ömsesidigt tillit känner medborgarna att deras engagemang och deltagande ger dem en frihet. Om det däremot råder en ömsesidig misstänksamhet mellan aktörer känner sig människor maktlösa och isolerade (Putman, 1996, s. 129).

Att förtroende och deltagande hör ihop stärks av deltagare i ett medborgarråd i Hudiksvall. De uppger att det mest avgörande för deras deltagande är om de känner ett förtroende för politiker och tjänstemän (SKL, 2008, s. 25). Boverket (1998, s. 89) skriver om hur Sverige är

ett unikt exempel på hur planerare fått en så stor auktoritet samt hur det historiskt sett alltid funnits ett stort förtroende för planerare och politiker och deras arbete. Boverket menar vidare att det finns en trend till en minskning av detta förtroende. Henecke (2006, ss.167-168) exemplifierar detta genom att beskriva hur ett projekt i Bunkeflostrand satsade stort på medborgardeltagandet och vann tillit för den kommunala planeringen hos medborgarna. När överenskommelserna med medborgarna vid beslutsfattandet sedan helt frångicks förlorades medborgarnas förtroende för tjänstemännen. En planerare i projektet tyckte det var ett stort svek mot medborgarna och förstod att medborgarna inte kunde ha förtroende för deras arbete efter det. Putman (1996, s. 213) menar att precis som förtroende, ömsesidighet och samarbete genererar en god cirkel av medborgargemenskap skapar misstro, avhopp och isolering ett samhälle utan medborgaranda och en ovilja till engagemang bland medborgare.

MAKT

Genom lagregleringen i Sverige ses makten som en resurs och kapacitet där alla deltagare i planprocessen ska ges makt att agera. Även om alla medborgare har rätt till deltagande i planprocessen är det de planansvariga som har beslutsrätt. I praktiken beror maktfördelningen i planprocessen på ett dominansförhållande mellan dess olika aktörer. Vissa har makt över andra och därför större möjligheter till inflytande (Henecke, 2006, s. 191). Alla aktörer i planprocessen har en intention och målsättning med sitt agerande. Beslutsprocessens utformning, vilken arena olika aktörer har tillgång till, vilken roll de spelar samt vilka resurser de har är avgörande för beslutsmakten (Henecke, 2006, ss. 191-192, 197-199).

Boverket (1998, s. 52) skriver att medborgare upplever en maktlöshet i planprocessen då planen redan känns låst när de involveras. Denna känsla verkar berättigas av Cars och Hedström som skriver att "*Medborgardialog och samverkansmöten är ofta bara demokratiska kulisser för att rättfärdiga en process där besluten i själva verket tas i helt andra former och sammanhang – från vilka medborgarna är utestängda*". (Cars & Hedström, 2006, s. 174) Putman (1996, ss. 134-135) menar att medborgarandan är avgörande för medborgarnas maktkänsla. Att ha makt över sin vardag är enligt Arnstein ett motiv för att engagera sig i beslutsprocesser för medborgare (Boverket 2010, s.14). Om medborgarna tidigt bjuds in i beslutsprocessen känner de ett ökat ansvar och engagemang (SKL, 2009, s. 29).

ANSVAR

Enligt SKL (2009, s.10) är det de förtroendevaldas ansvar att ta ställning till var medborgardialogen ska föras. Vidare menar de att det är viktigt att variera metodvalet för att bjuda in alla samhällsgrupper, men de nämner inte vems specifika ansvar det är (SKL, 2009, s. 21). Enligt Khakee (2006, ss. 18-19) ligger det vid valet av form för medborgardeltagande i planerarens ansvar att ta hänsyn till maktrelationerna som råder i planeringssituationen. Vidare menar Khakee (2006, ss. 16-17) att planeraren även genom sin kunskap och sitt tolkningsföreträde har stor makt och därmed även ett stort ansvar i medborgardialogen. Planerarens makt poängteras också av Boverket (1998, s.106) som skriver att även om makten i den kommunala planeringen formellt sett ligger hos de folkvalda politikerna har planerare i egenskap av kommunala tjänstemän ofta stor informell makt. Eftersom medborgardeltagande är en demokratisk rättighet finns det dessutom en etisk aspekt i hur mycket makt planerare och beslutsfattare väljer att ge till medborgarna (Khakee, 2006, ss. 16-17).

Det är viktigt med en tydlighet kring makt- och ansvarsfördelningen mellan olika aktörer. Makt och brist på makt kan resultera i en känsla av ansvarslöshet (Putman, 1996, ss. 108-110) Fördelningen av makten i planprocessen verkar ha förändrats över tiden. Khakee (2006, ss.13-14) menar att resursbegränsningar, finansiella problem och en ökad komplexitet har gjort att

kommuner gått från en enkelriktad hierarkisk styrning till styrning genom nätverk. Därmed har den politiska makten centraliserats till några få politiker som är ansvariga för övergripande strategiska policyfrågor. Han menar att planerare, brukare och lokala verksamheter tar hand om den verkställande politiken. Även Boverket (1998, s. 89) anser att planeringen genomgått en förändring. De skriver att makten tenderar att gå från de politiska partierna och folkrörelserna till medborgarna i form av mindre och alternativa rörelser, som byalag och lokala intressegrupper.

Enligt Boverket (1998, s. 52) finns det en problematik med den skeva ansvarsfördelningen i planprocessen. Ett stort ansvar läggs på projektledaren, som i vissa fall är planeraren. Det gör att projektet blir starkt beroende av en enda person, då det för att lyckas väcka engagemang hos medborgarna krävs att hen får en stark lokal förankring (Boverket, 1998, s. 52; Henecke, 2006 s. 170). Vikten av personliga relationer styrks av Putman (1996, s. 208) som menar att personliga relationer ökar pålitligheten. Om projektledaren inte sköter sitt jobb väl eller av någon anledning försvinner så blir projektet direkt lidande (Boverket, 1998, s. 52). Henecke (2006, s. 169) beskriver hur ett projekt blev vilande i två år på grund av att projektledaren bytte arbete. Sveriges kommuner och Landsting (2008, s. 66) menar att det är det måste finnas en backup ifall projektledaren skulle sluta så att det inte påverkar projektet i sig. Vidare skriver de att det krävs att nämnd och förvaltning i kommunen tar ansvar för projektets finansiering och genomförande för att förbättra dess förutsättningar att bli regelbundet.

4.2 PLANERAREN OM MEDBORGARDIALOGEN - INTERVJURESULTAT

I föregående avsnitt kunde vi läsa att det är stor skillnad på teori och praktik vad det gäller medborgarinflytandet. Efter att ha sett hur planprocessen går till enligt lag ämnar detta avsnitt att reda ut hur det går till i praktiken. För att ta reda på det har tre semistrukturerade intervjuer med planerare med erfarenhet av medborgardialog genomförts. En sammanställning av intervju svaren redovisas nedan. Intervjuerna är grundade på frågor som uppkommit under litteraturstudien i föregående avsnitt (se Bilaga 1). Avsnittet inleds med en kort presentation av de intervjuade planerarna.

Fanny Jakobsson, landskapsarkitekt Burlöv kommun,
Ansvarsområde: Översiktsplanering, yrkesverksam i 2 år

Anders Nyquist, planeringschef Lomma kommun
Ansvarsområde: Översikts- och strategisk planering, yrkesverksam i 32 år

Christian Wintenby, landskapsarkitekt Lund kommun,
Ansvarsområde: Översiktsplanering samt VA-frågor, yrkesverksam i 9 år

METODER OCH ERFARENHETER

Samtliga intervjuade säger att deras kunskaper i medborgardialogen främst är erfarenhetsbaserade. De har framför allt erfarenhet av medborgardialog i den kommunala planprocessen i form av formella samråd men de berättar även om andra former för medborgardeltagande. Fanny har medverkat i en workshop för ungdomar i årskurs åtta där strategiska frågor kring översiktsplanen diskuterades. I Lund kommun har Christian erfarenhet av workshops där man genom kartprickning, SWOT-analys och diskussion kring framtidsscenario via schablonbilder fått fram deltagarnas åsikter. Anders berättar om hur Lomma kommun använder sig av en medborgarpanel när de vill ha diskussion kring en specifik fråga med medborgarna.

MAKT OCH ANSVAR

Alla tre menar att det är deras ansvar som planerare att väga olika synpunkter och åsikter, ofta motsatta, mot varandra och tillgodose allmänintresset. Fanny och Christian menar att planerarens uppgift är att förmedla information till medborgarna samt att agera lyssnare. De påpekar att det är en omöjlighet att alla medborgare ska kunna få igenom sina åsikter. Christian säger att politikerna har ett ansvar att närvara, stå bakom förslaget och att backa upp planeraren i dialogen och Anders poängterar politikernas roll att företräda medborgarna.

De är alla överens om att det ofta är starka personer som kommer till tals under ett traditionellt samråd. För att ge fler människor chansen att komma med synpunkter har de därför i samband med samråd haft stationer med olika teman. Dit kan besökare gå för att ställa frågor eller komma med synpunkter. Både Anders och Fanny har märkt att människor som inte vågar uttrycka sig i en större grupp istället framfört sina synpunkter vid dessa temastationer. Anders säger att medborgarna på samrådet ofta upplever planen som färdig och känner sig därför maktlösa. Han menar att det sällan går att göra stora förändringar vid samråd. Vidare upplever han inte samråden som representativa och frågar sig vem som ska företräda alla de som inte dyker upp. Han menar även att när en het fråga lockar många upprörda människor blir det svårt för de få som är positiva till förändringen eller förslaget att komma till tals.

Christian upplever en problematik i att planeraren tenderar att använda sig av ett fackspråk och säger att han själv har svårigheter med att tala om planering i vardagliga termer. Detta är även ett problem i skriftliga dokument som är skrivna med ett väldigt korrekt språk därför kan bli svåra att ta till sig. Fanny som har erfarenhet av dialog med barn och ungdomar påpekar vikten av att anpassa sig efter vem man talar med och till.

ROLLER OCH PERSPEKTIV

Christian upplever att det ibland finns en problematik med att planeraren både ska vara teknisk kunnig inom sitt område och samtidigt kunna hantera rollen som samtalsledare. Personlighet och erfarenhet har då stor betydelse och han menar att alla planerare inte är ämnade åt att leda en större folkgrupp. Anders uppger att han känner att han har en tillbakadragen roll i medborgardialogen och tycker att det är viktigt att inte styra diskussionen bland medborgarna. Han menar att det är lätt att som expert inom området ha förväntningar på var man vill att diskussionen ska leda till. Både Anders och Christian har positiva erfarenheter av en moderator som samtalsledare i medborgardialogen. I Lomma kommun beskriver Anders hur de använt sig av en journalist som läst in sig på området som en neutral ledare i medborgardialogen. Han upplevde att det fungerade väldigt bra då hen ställde bättre frågor än vad experter på området troligen skulle gjort. Han tror att det var lättare för moderatören att inta ett medborgarperspektiv på den aktuella frågan. Christian menar att det är viktigt att inse att det behövs någon med kunskap om hur man kommunicerar med en grupp i medborgardialogen. I Lund kommun har de använt sig av en specialutbildad samtalsledare som moderator. Vidare menar Christian att det ingår i planerarens roll att finnas tillgänglig för medborgarna för att kunna göra ett bra jobb. Vid översiktlig planering är det därför en god idé att planeraren rör sig i det aktuella området. På så sätt har medborgarna någon att vända sig när vid frågor eller synpunkter.

ATTITYD OCH INSTÄLLNING

Alla tillfrågade planerare har en positiv inställning till medborgardeltagandet. Anders säger att medborgardeltagandet är oerhört viktigt eftersom det ger ett bättre beslutsunderlag i planprocessen. Vidare säger han att medborgarna har en helt annan detaljkunskap och ett

annat perspektiv än planeraren som expert har. Eftersom planerare främst arbetar med hårda värden blir det viktigt att låta medborgarna bidra med de mjuka värdena i diskussionen. Enligt Anders är det viktigt att akta sig för att inta en expertroll i dialogen och istället ha en prestigelös inställning, respekt och förståelse är nyckelord. Christian säger att han tycker det är lättare och roligare att föra en dialog med berörda under mer ostrukturerade former och tar projektet Life Scape som exempel. Det är ett projekt med utgångspunkt i Landskapskonventionen som handlar om att få brukarens perspektiv på sitt vardagslandskap. Projektet innebär en dialog med de berörda i ett avgränsat område där boende och markägare bjuds in att delta. Genom aktiviteter med landskapsteman får deltagarna upp intresset för landskapets funktion och värde. Han upplever att denna typ av dialog inte genererar i några specifika förväntningar eller förhoppningar och ser projektet som ett tillfälle att undersöka olika metoder för dialog samt ett tillfälle att lära.

Fanny upplever ibland svårigheter med att väcka engagemang hos människor. Hon tror att det beror på att hon främst sysslar med översiktsplanering. Troligen är det lättare att väcka engagemang vid detaljplaner eller andra mindre projekt. De är alla tre överens om att medborgarna ofta har svårt att förstå det långsiktiga perspektivet och att de hellre engagerar sig i något som direkt berör dem och deras vardag. Christian upplever en problematik i att översiktsplanerna är abstrakta och menar att det behövs en brygga mellan detaljplan och översiktsplan, då glappet däremellan är för stort. Precis som Fanny har han upplevt svårigheter med att förmedla hur planprocessen går till och få förståelse för det tidskrävande arbetet. Han uppger att medborgarna är förväntansfulla, vill ha detaljinformation och snabba förändringar. Fanny berättar om hur högstadiungdomar i en workshop upplevde att förändring tog lång tid och att de inte förväntade sig att se några förändringar inom en överskådlig framtid. Anders har vid en öppen diskussion med berörda i ett område, där en fördjupning av översiktsplanen skulle göras, erfarit en förvåning och frustration bland deltagarna. De kom till mötet med inställningen att de skulle tycka till om något som redan var bestämt och hade till en början svårt att hantera möjligheten att fritt uttrycka sina tankar och åsikter.

ATT NÅ UT MED INFORMATION

Fanny poängterar vikten av att nå ut med information om möten till alla. Hon berättar att de i Burlövs kommun valt att trycka upp information både på svenska och engelska, då många kommuninvånare inte talar svenska. Samrådsmötet hålls dock alltid på svenska men det finns möjlighet att i efterhand ställa frågor på engelska. Fanny är dock osäker på huruvida dessa möjligheter har utnyttjats. Christian påpekar att det inte går att förvänta sig att nå ut till alla medborgare på samma sätt. Han menar att det är viktigt att ha en palett med flera olika informationsmetoder för att nå alla medborgare. Fanny berättar att de vanligtvis informerar allmänheten om samråd via tidningar, hemsidan, genom information på biblioteket och medborgarhuset. De har även testat att stå i en monter med information i Burlöv Center, ett köpcenter i kommunen. Genom att fånga upp förbipasserande människors åsikter tror Fanny att många som inte vanligtvis kommit på ett samråd kom till tals, även om de framkomna synpunkterna var liknande de som brukar komma upp vid samråd. Anders menar att det absolut effektivaste sättet att nå ut med information är att skicka ut riktade inbjudningar, vilket de gjort till berörda föreningar och organisationer. Att människor redan känner sig informerade och inte har något att protestera mot lägger Fanny fram som en möjlig förklaring till dålig uppslutning vid samråd.

Anders upplever att det under samråden främst framförs negativa synpunkter om planeringen. Christian påpekar att de är viktigt att involvera allmänheten på ett positivt sätt och inte fastna i en krass inställning om att alla bara kommer med negativa åsikter. Genom att våga använda

nya och olika vägar går det att involvera och nå ut till medborgare. Både Anders och Fanny har erfarenhet av att det främst är äldre människor som deltar och att det är svårt att locka yngre människor och barnfamiljer. Christian berättar att de erbjudit barnpassning vid ett mötestillfälle men att ingen utnyttjat detta.

UTVECKLING OCH FRAMTID

Christian har under sina yrkesverksamma år sett en utveckling mot ett tydligare fokus på medborgardeltagande inom planeringen. Anders pratar om en liknande utveckling, från traditionella samråd till att berörda allt tidigare bjuds in till dialog i processen. Han upplever att de medverkande då känner en större makt att kunna påverka dialogen och processen. Anders säger att det med dagens utveckling öppnas nya dörrar som ger chans att som medborgare kunna påverka. Både Anders och Christian nämner internet som ett positivt steg i utvecklingen och menar att det är lättare att nå nya och fler grupper den vägen. Anders nämner kommunens databas LUKAS som exempel. Dit kan alla skicka in synpunkter och garanteras svar inom två arbetsdagar. Christian berättar att han i ett projekt tillsammans med en trafikplanerare besvarat frågor vid en chatt. Även Fanny har via internet och kommunens hemsida arbetat med att nå ut till fler människor.

I framtiden önskar Fanny att det upprättas ett ungdomsråd som en länk mellan kommunen och skolorna i Burlöv kommun. Hon menar att kontaktetablering idag tar väldigt mycket tid och kraft och att kommunen skulle ha mycket att vinna på en sådan utveckling. Christian har en stor tillförlit till utvecklingen av medborgardialogen. Han har suttit med som observatör under samråd för att kunna dra slutsatser om hur det kan utvecklas, och har förhoppningar om att det arbetet ska fortskrida.

5. REFLEKTERANDE DISKUSSION

Arbetet har nu redovisat en bakgrund om demokrati, planprocess och metoder för medborgardeltagande. Därefter har planerarens roll, makt och ansvar diskuterats genom att väga litterära källor mot varandra samt genom en redovisning av intervjusamtal med idag yrkesverksamma planerare. Detta avsnitt ämnar att med nyvunnen kunskap knyta ihop arbetet och ge förslag på framtida forskningsfrågor. Med en reflekterande diskussion återkopplas och besvaras arbetets frågeställningar.

5.1 DEMOKRATI I LAGSTIFTNINGEN

Plan- och bygglagen garanterar att medborgardeltagande finns men behandlar inte hur det ska ske (Boverkets hemsida, Allmänt om PBL[online], 2013-04-11). Tanken är att det på så sätt ska ges utrymme för att anpassa metoder för deltagande till den specifika situationen (Henecke & Khan, 2002, s. 17). Genom intervjusamtalen upplever jag att traditionella samråd i form av stormöte är den vanligaste förekommande metoden för deltagande. Enligt stegen för deltagande i *Figur 3* är detta en form av informationsmetod, alltså en envägskommunikation. De traditionella samråden begränsar således deltagandet och stänger enligt litteraturen ute vissa grupper och individer i samhället (Cars & Hedström, 2006, ss. 166-168; Khakee, 2006, s. 13; SKL, 2009, ss. 5, 33). Det bekräftas av Anders som menar att han inte upplever samrådet i form av stormöte som representativt. Genom litteraturstudien och intervjusamtalen framkommer det även att det under traditionella samråd inte finns någon verklig påverkansmöjlighet (Boverket, 1998, s. 52; Hedström, 2006, s. 174). Samtidigt påvisas det att medborgaren måste känna att hen har ett reellt inflytande för att vilja engagera sig (Boverket, 2010, s. 14).

Kommunen är vid ett normalt planförfarande skyldig att bjuda in berörda parter (Boverket, 2009, ss. 23-26). Vem som berörs blir till viss del en tolkningsfråga, vilket ger den som står för inbjudan ett stort ansvar. Lagstiftningen behandlar inte heller vilka roller de inbjudna aktörerna ska inta. Det finns exempelvis inte lagstadgat vem som ska leda samrådet eller hur ordet ska fördelas.

Lagstiftningen ter sig i mina ögon väldigt motsägelsefull och diffus. Å ena sidan är tanken att insyn och påverkan ska garanteras å andra sidan förespråkas en informationsmetod när stora grupper av medborgare engagerar sig. Kanske finns det anledning att trots allt göra en mer snäv lagstiftning om samrådets mål, intentioner samt roll- och ansvarsfördelning för att garantera demokrati och inflytande.

5.2 ROLLER OCH ATT FRÅNGÅ ROLLER

Litteraturstudien visade att planeraren kan inta en roll som regelansvarig för eller initiativtagare till planprocessen (Henecke, 2006 ss. 62-63). Det konstaterades även att oavsett vilken roll planeraren intar så ställs hen inför dilemman med förväntningar att särskilja egen- och allmänintresse samt hålla isär personliga och förtroendevaldas intressen (Henecke, 2006, ss. 63-64; Velásquez, 2005, s. 121). Under intervjusamtalen påtalade planerarna sitt ansvar i att göra en avvägning av olika egenintressen samt tillgodose allmänintresset. De menade att det är en omöjlighet för alla medborgare att få sin vilja igenom. Avvägningen av olika egenintressen torde alltså bero på planerarens personliga förmåga till detta. När planeraren både ansvarar för att tillgodose allmänintresset och att väga andras egenintressen mot varandra betyder det att hens agerande i ett större perspektiv blir direkt avgörande för hur demokratin upprätthålls.

Enligt litteraturstudien måste aktörerna i planprocessen frångå sina roller och ha ett ömsesidigt förtroende för varandra för att kunna skapa en meningsfull dialog (Cars & Hedström, 2006, ss. 164-165; Putman, 1996, s. 213). I intervjun tar Christian upp att han upplever det lättare att föra en givande dialog utanför strukturella ramar. Han menar att ingen av parterna då har förväntningar på vad dialogen ska leda till. Det gör att samtalet kan leda till ett ömsesidigt utbyte, som enligt stegen för deltagande i *Figur 3* är ett typiskt drag för dialogmetod. Genom litteraturstudien och intervjusamtalen verkar det alltså som att det är lättare att föra en meningsfull dialog när maktstrukturer och roller frångås. Jag ser dock en problematik i vem som ska ansvara för demokratin vid sådana ostrukturerade metoder när alla aktörer är likställda varandra.

5.3 ANSVAR

Enligt regeringen innebär demokrati att alla medborgare har ett gemensamt ansvar för samhället, det är därför medborgardeltagande blir viktigt (Regeringens hemsida, Delta och påverka, 2013-04-10). Det rimmar bra med deltagardemokratis ideal där det allmänna intresset står i fokus. Men i deltagardemokratien är det trots allas gemensamma ansvar för samhällets utveckling politiker och tjänstemän som hålls yttersta ansvariga. (Henecke & Khan, 2002, ss. 13-14). Deltagardemokratis ideal framkommer även under intervjusamtalen då de intervjuade planerarna anser sig vara ansvariga för valet av metod för deltagande. Efter vad som framkommit i arbetet verkar det som om ansvaret för var dialogen ska föras ligger hos de förtroendevalda och hur den ska föras hos planeraren (SKL, 2009, s.10; Khakee, 2006, ss. 18-19). Makt och ansvar verkar ha en stark koppling. Genom ansvaret för val av metod ges planeraren en stor informell makt. (Boverket, 1998, s. 106). Enligt Khakee (2006, s. 13) verkar denna makt missbrukas då planeraren inte bryr sig om att inkludera alla samhällsgrupper. Samtidigt pratar Fanny om hur de i Burlövs kommun, med många olika kulturella grupper, försökt locka människor genom att informera både på svenska och engelska, men utan direkt resultat. Både intervjusamtalen och litteraturstudien visar att det är viktigt att variera metoder för deltagande för att nå alla. Det är möjligt att det inte är de språkliga skillnaderna som är den främsta orsaken till uteblivet deltagande i Burlöv kommun utan istället valet av metod.

I den deltagardemokratiska modellen läggs ett stort ansvar på medborgaren att själv ta initiativ till deltagande, direkt eller indirekt. Kritiker mot modellen menar att det blir svårt att tillgodoses allmänintresset och deltagandet riskerar att handla om egna intressen och detaljfrågor istället för att demokrati och allmänintresse (Gilljam, 2006, s. 28-29; SOU 2000:2, s. 22). Denna kritik återkommer i litteraturstudien och intervjusamtalen då det framkommer erfarenheter om att medborgare endast engagerar sig i just detaljfrågor. Precis som Fanny uppger så tror jag att det kan finnas en svårighet i att lyckas engagera medborgare i översiktsplanering. I litteraturen framkommer en bättre pedagogik kring plansystem- och process samt ett förtydligande om vilka möjligheter till påverkan som finns för medborgare som en lösning på problemet. Jag tror dock att även om processen tydliggörs och deltagandet förenklas kommer det alltid vara svårt att engagera människor i frågor som rör allmänintresset. Ofta finns det ett fåtal eldsjälar som gärna engagerar sig. Kanske bör istället de som verkligen brinner för en specifik fråga ges större inflytande.

5.4 ATTITYD OCH FÖRVÄNTNINGAR

Såväl litteratur som intervjusamtal talar om att planeraren har en positiv men något kluven inställning till medborgardeltagandet. Samtidigt som planeraren tycker att medborgarnas åsikter är en stor tillgång i arbetet och förbättrar beslutsunderlaget så framkommer det åsikter

om att det inte existerar något reellt inflytande under samråd. Under intervjusamtalen framkommer det att medborgarna verka förvänta sig att det är just så det ska gå till. De intervjuade planerarna ser därmed ett problem i medborgarnas inställning och förväntningar om planprocessen. De menar att medborgarna har föreställningar om att förändring tar lång tid och att det inte går att påverka beslut. Deltagarna förväntar sig att komma med åsikter om ett redan färdigt förslag och har svårt att hantera möjligheten att redan tidigt i processen kunna påverka. Enligt litteraturstudien är det troligen en effekt av tidigare upplevelser om aktörers agerande och ett bristande förtroende. Putman (1996, s. 209) menar att ett givande samarbete endast kan utvecklas om de som deltar känner ett förtroende för tjänstemännen.

Anders menar att det är viktigt att planeraren har en prestigelös inställning och talar om att respekt och förståelse är viktigt i medborgardialogen. Detta stämmer väl överens med litteraturen som menar att planerarens bemötande och personliga kontakt med medborgare är av stor vikt för ett projekts utveckling (Boverket, 1998, s. 52; Henecke, 2006, s. 170; Putman, 1996, s. 208). I litteraturstudien framkom det även att planerare anser att medborgardialogen är tidskrävande och kostsam (Khakee, 2006, s. 19). Detta är något som ingen av de intervjuade personerna väljer att ta upp. Möjligen kan den uteblivna diskussionen om kostnadsaspekten förklaras med att attityden kring hur medborgardeltagande kan eller ska genomföras är beroende av kommunens ekonomiska resurser. I så fall blir demokrati en ekonomisk fråga.

5.5 KOMMUNIKATION

Enligt litteraturen har planerarens roll gått mot mer kommunikativ och hen agerar ofta samtalsledare, kommunikatör och koordinator (Boverket, 1998, ss. 70-71). Det bekräftas av Christian och Anders när det framkommer att både Lund och Lomma kommun i enstaka fall använt sig av en extern moderator som samtalsledare i medborgardialogen. I dagsläget verkar det dock vanligen ligga i planerarens uppgift att ansvara såväl för kommunikation som för teknisk kunskap. Genom den skeva ansvarsfördelningen riskerar ett projekt att bli skört och starkt beroende av en enskild individ (Boverket, 1998, s.52; Henecke, 2006, s.169). Christian menar att alla planerare inte är ämnade för att agera samtalsledare och att medborgardialogen då blir präglad av planerarens personlighet.

Kunskapen om hur planeraren i sin yrkesroll ska bemöta medborgarna är enligt de intervjuade erfarenhetsbaserad. Efter tre år av landskapsarkitekturstudier är min erfarenhet att det i min utbildning inte ingår några moment som behandlar kommunikation med medborgare. Då kommunikation enligt Putman (1996, s. 209) är avgörande för hur samarbetet utvecklar sig är det viktigt att det tas på allvar, vilket även tas upp under intervjusamtalen. De intervjuade planerarna tycker att de verkar som om en extern samtalsledare genom sin kunskap lättare kan inta medborgarnas perspektiv och undgå fällan att tala ett svårbegripligt fackspråk. Även Lindholm och Moritz (2012, s. 23) förespråkar en samtalsledare vid stormöten för att underlätta och effektivisera dialogen. De Laval (2002, ss. 21-22) menar att en samtalsledare bör tillsättas som en ny roll inom planprocessen samt att det är en god idé att upprätta en plan för hur kommunikationen med medborgarna ska ske. Jag tror att samtliga aktörer tjänar på att tillsätta en extern samtalsledare som har ansvar för kommunikationen. På så sätt lär det som medborgare bli lättare att förstå planerarens arbete och ta hens kunskap på allvar. Det torde även bli enklare för planeraren att ta sitt ansvar om att avväga olika enskilda intressen samt tillgodose allmänintresset när ordet fördelas av en moderator och inte planeraren själv.

Det verkar även finnas problem i den skriftliga kommunikationen med medborgare. Christian menar att språket som förekommer i planer är svårbegripligt för allmänheten. Så sent som

2011 förtydligades PBL i syfte att bli mer överskådlig och lättillgänglig (SKLs hemsida, Tillväxt och samhällsbyggnad [online], 2013-05-13). På så sätt skulle påverkansmöjligheterna för medborgare öka ytterligare. Men efter vad som framkommer i intervjuerna verkar inte språkförtydligandet i PBL haft någon direkt verkan. Istället för att förenkla lagen verkar det vara nödvändigt att planer och planhandlingar förtydligas för att väcka engagemang och främja demokratin. För att en sådan utveckling ska bli möjligt krävs kunskap och utbildning inom skriftlig kommunikation.

5.6 FRAMTIDA FORSKNINGSFRÅGOR

FÖRENA TEORI OCH PRAKTIK

Christian påpekar vikten av att inte fastna i en krass inställning om att det är omöjligt att väcka intresse och engagemang bland medborgare. Enligt litteraturen verkar det dock som om den inställningen inte är långt borta. Lagstiftningens goda tanke om allas rätt till inflytande och påverkan verkar vara svår att uppnå i praktiken. Det leder till att både planerare och medborgare tappar intresse och engagemang. Hur teori och praktik kan förenas blir därför en fråga för vidare studier.

NYTT SPRÅK

I arbetet har det framkommit att det ofta är svårt att väcka intresse och engagemang i översiktlig planering. Detta verkar till stor del bero på att medborgaren har svårt att få ett helhetsperspektiv samt att ett svårbegripligt muntligt och skriftligt fackspråk hindrar deras påverkansmöjligheter. I framtida forskning vore det därför intressant att undersöka hur språket som används tenderar att påverka medborgarnas reella inflytande samt hur fackspråk kan undvikas.

TYDLIGARE ANSVARSFÖRDELNING

1998 såg Boverket (ss. 7-8) en förändring på väg inom planprocessen. De menade att utvecklingen inom planeringen gick mot en tydligare ansvarsfördelning mellan fler personer samt att diskussion och lokalkunskap tog allt mer plats. Efter litteraturstudien och intervjuer ser jag dock att Boverkets spådomar om framtiden inte riktigt stämmer. De brister när det gäller den tydligare ansvarsfördelningen mellan allt fler personer. Samtidigt som planeraren ska bistå med sin tekniska expertis har det i arbetet framkommit att planeraren förväntas inta rollen som kommunikatör och samtalsledare, utan att ha någon egentlig utbildning inom detta. Den tydligare ansvarsfördelningen mellan fler personer ter sig snarare som en förhoppning än ett konstaterande. Jag uppfattar att ansvarsfördelningen i planprocessen idag är otydlig och skev och jag ser ett behov av en tydligare ansvarsfördelning med en god kommunikation mellan aktörer. Hur den fördelningen ska ske utan att kunskap faller mellan stolarna skulle kunna vara en fråga för vidare forskning.

NY KUNSKAP

Då kommunikation är oerhört viktigt för en givande dialog med medborgarna ser jag det som ohållbart att lägga ansvaret för det på planeraren, som i dagsläget inte har någon utbildning inom området. Om planerarens roll går mot mer kommunikativ bör hans utbildning även göra det. Det blir därför intressant att undersöka vidare om hur planeraren kan skaffa sig kunskap om kommunikation. Kanske kan det i framtiden vara möjligt för planeraren att ha en kommunikativ inriktning på sin utbildning för att på så sätt kunna främja medborgarinflytandet och demokratin?

REFERENSER

MUNTliga KÄLLOR

Jakobsson, Fanny, landskapsarkitekt, Burlöv kommun, intervjumöte 2013-04-24

Nyquist, Anders, planeringschef, Lomma kommun, intervjumöte 2013-04-24

Wintenby, Christian, landskapsarkitekt, Lund kommun, intervjumöte 2013-04-25

ELEKTRONISKA KÄLLOR

Boverket, hemsida, länken *Allmänt om PBL* [online] tillgänglig via:

<http://www.boverket.se/Vagledning/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/Lagens-innehall-utveckling/PBLs-syfte-innehall-och-definitioner/> [2013-04-11]

Boverket, hemsida, länken *Så styrs Boverket* [online] tillgänglig via:

<http://www.boverket.se/Om-Boverket/Sa-styrs-Boverket/dialog-och-samverkan/> [2013-05-11]

Boverket, hemsida, länken *Så styrs Sverige* [online] tillgänglig via:

<http://www.boverket.se/Om-Boverket/Sa-styrs-Boverket/> [2013-04-11]

Information om Sverige, hemsida, länken *Svenska samhället* [online] tillgänglig via:

<http://www.informationsverige.se/Svenska/Samhalle/Samhallsorientering/Sidor/Det-demokratiska-systemet-i-Sverige.aspx>, [2013-04-10]

Regeringen, hemsida, länken *Demokratins historia* [online] tillgänglig via:

<http://www.regeringen.se/sb/d/2468> [2013-04-10]

Regeringen, hemsida, länken *Delta och påverka* [online] tillgänglig via:

<http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/13456> [2013-04-10]

Regeringen, hemsida, länken *Det demokratiska systemet* [online] tillgänglig via:

<http://www.regeringen.se/sb/d/504> [2013-04-10]

Riksantikvarieämbetet, hemsida, länken *Europeiska landskapskonventionen* [online]

tillgänglig via: <http://www.raa.se/om-riksantikvarieambetet/vart-internationella-arbete/euoparadet/europeiska-landskapskonventionen/> [2013-04-11]

Sveriges kommuner och landsting, hemsida, länken *Tillväxt och samhällsbyggnad* [online]

tillgänglig via: http://www.skl.se/vi_arbetar_med/tillvaxt_och_samhallsbyggnad/plan/plan-och_bygglagen_1 [2013-05-13]

TRYCKTA KÄLLOR

Arler, Finn (2008), A true landscape democracy. I: *Humans in the land. The ethics and aesthetics of the cultural landscape*. Red. Arntzen, S. & Brady, E. Oslo: Unipub, ss. 75-99.

Barrdahl, Maria; Wahlqvist, Fanny (2008), På vandring mot handling. I: *Gröna Fakta* nr.7. Red. Titti Olsson. Movium: SLU

- Boverket (2009) *Boken om Detaljplan och områdesbestämmelser*. Tillgänglig via: http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2002/Boken_om_detaljplan.pdf [2013-05-09]
- Boverket (1998), *Vem bestämmer? Om medborgarinflytande och kommunal planering*, Karlskrona: Boverket
- Bryman, Alan (2011), *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2., [rev.] uppl. Malmö: Liber
- Cars, Göran; Hedström, Reigun Thune (2006), Medborgardeltagande i samhällsplaneringen. I: *Planering med nya förutsättningar Ny lagstiftning, nya värderingar*. Red Gösta Blücher, Göran Graninger. Tillgänglig via: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-60077> [2013-05-13]
- De Laval, Suzanne (1998), Gåtur – metod för utvärdering. I: *Nordisk Arkitekturforskning* nr.4. Tillgänglig via: <http://www.arkitekturanalys.se/ULdownload/gaturmetodforutvardering.pdf> [2013-05-21]
- De Laval, Suzanne (2002), Samråd och dialog i planeringen. I: *Väg och vattenbyggaren* nr. 1, ss. 21-22. Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund, SVR. Tillgänglig via: http://www.arkitekturanalys.se/ULdownload/VB_Nr102_sid_21-23.pdf [2013-05-21]
- Esaiasson, Peter (2002), Den representativa demokratin som det goda styrelsesättet. I: *Statsvetenskaplig tidskrift*, Vol 105 nr. 3, ss. 208-213. Lund: Studentlitteratur
- Europarådet (2000), *Europeisk landskapskonvention*. Florence. Tillgänglig via: <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsconvention/swedish.pdf> [2013-05-27]
- Flyvbjerg, Bent (2006), Five Misunderstandings About Case-Study Research. I: *Qualitative Inquiry*. Vol 12 nr 2, ss. 219-245. Tillgänglig via: <http://qix.sagepub.com/content/12/2/219.full.pdf+html> [2013-05-19]
- Gilljam, Mikael (2006), Medborgardeltagande i samhällsplaneringen. I: *Planering med nya förutsättningar Ny lagstiftning, nya värderingar*. Red Gösta Blücher, Göran Graninger. Tillgänglig via: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-60077> [2013-05-13]
- Henecke, Birgitta (2006), *Plan & protest: en sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen*. Diss., Lund Universitet
- Henecke, Birgitta; Khan, Jamil (2002), *Medborgardeltagande i den fysiska planeringen*, Lund: Informationsenheten, Sociologiska institutionen
- Khakee, Abdul (2006), Medborgardeltagande i samhällsplaneringen. I: *Planering med nya förutsättningar Ny lagstiftning, nya värderingar*. Red Gösta Blücher, Göran Graninger. Tillgänglig via: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-60077> [2013-05-13]
- Kvale, Steinar (1997), *Den kvalitativa forskningsintervjun* Lund: Studentlitteratur
- Lindholm, Theresa; Moritz, Marcel (2012), *Handbok för delaktighet Från ord till handling* Huddinge kommun. Tillgänglig via: http://www.huddinge.se/Global/kommun_och_politik/hallbar_utveckling/delaktighet/Handbok_delaktighet_low.pdf [2013-04-29]

Patel, Runa; Davidsson, Bo (2011), *Forskningsmetodikens grunder. Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund: Studentlitteratur

Robert D., Putman (1996), *Den fungerande demokratin, Medborgarandans rötter i Italien*, Stockholm: SNS Förlag

SFS (2010:900) Plan- och bygglag. Tillgänglig via:
<http://rkrattsdb.gov.se/SFSdoc/10/100900.PDF> 2013-05-09 [2013-04-29]

Sveriges kommuner och landsting (2009), *11 tankar om medborgardialog i styrning*
Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting. Tillgänglig via:
<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-427-5.pdf?issuusl=ignore> [2013-04-29]

Sveriges kommuner och landsting (2008), *Lyssna och lyssna igen- medborgardialoger i fem kommuner*, Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
Tillgänglig via: <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-333-9.pdf?issuusl=ignore>
[2013-04-29]

SOU 2000:1 (2000) *En uthållig demokrati! Politik för folkstyre på 2000-talet*, Stockholm: Fakta Info Direkt

Velásquez, Juan (2005), *Förankring och dialog*, Diss. Stockholms universitet:
Kulturgeografiska institutionen. Tillgänglig via:
<http://su.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:193865> [2013-04-23]

BILAGOR

BILAGA 1, UNDERLAG TILL INTERVJU

Vilken är din yrkestitel och ditt ansvarsområde?

Hur många år har du arbetat i branschen?

Vad har du för erfarenhet av medborgardeltagande/dialog?

TEMA:

1. Roll

- Vilken roll har du intagit i en medborgardialog?
- Vilka förväntningar finns på dig i din roll och i ditt agerande?
- från regelansvariga? (politiker, tjänstemän)
- från initiativtagare? (planerare, byggherre)
- från de berörda? (medborgare, allmänhet)

2. Ansvar

- Vilket ansvar har du i medborgardialogen?
- Har du ett demokratiskt ansvar?

3. Makt

- Hur upplever du maktfördelningen i en medborgardialog?
- Vad har du för makt?
- Hur kan du påverka den?

4. Attityd

- Vilken attityd har du till medborgarinflytandet?
- Hur påverkar din attityd dialogen?

5. Tillit

- Upplever du att medborgare har en tillit till dig och ditt agerande?
-

6. Problematik

- Har du upplevt någon problematik i medborgardialogen? Vad?
- Har du upplevt någon förändring av din roll i medborgardialogen vad det gäller roll, ansvar och makt?
- Känner du att du har tillräcklig kunskap om din roll, ansvar och makt?